PEDAGOGIA

GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Maria Conceição Mussio Bittencourt

GESTÃO DA ADMINISTRAÇÃO ESCOLAR

Maria Conceição Mussio Bittencourt

SUMÁRIO

Apresentação..... 3
Plano da Disciplina..... 4
Unidade 01- Histórico das Teorias da Administração Escolar..... 8
Unidade 02- Conhecendo mais Teóricos..... 12
Unidade 03- Crítica ao Modelo de Administração Escolar..... 18
Unidade 04- Fundamentos Legais da Educação Nacional..... 21
Unidade 05- Fundamentos Legais da Gestão Escolar..... 28
Unidade 06- Modelos Econômicos e Gestão Escolar..... 33
Unidade 07- Sociedade e Projetos Educacionais..... 39
Unidade 08- Racionalização do Trabalho..... 44
Unidade 09- A Administração Capitalista..... 50
Unidade 10- Administração, Divisão do Trabalho e Gerência..... 55
Unidade 11- A Gerência Enquanto Controle de Trabalho..... 60
Unidade 12- Transformação Social e Educação Escolar..... 65
Unidade 13- O Caráter Conservador da Administração Escolar..... 70
Unidade 14- Processo de Produção Pedagógica na Escola..... 76
Unidade 15- Administração Escolar para Transformação Social..... 82
Unidade 16- Administração Escolar e Participação Coletiva..... 86
Unidade 17- A Autonomia das Escolas..... 90
Unidade 18- A Autonomia das Escolas: Princípios..... 97
Unidade 19- Autonomia Escolar: Alguns Apontamentos..... 104
Unidade 20- Inovações e Projeto Político-Pedagógico..... 108

Apresentação

Prezado Aluno

Neste nosso encontro falaremos de Administração, ou de modo mais atualizado, Gestão Escolar. O tema da Gestão democrática da escola é um tema relativamente recente. Vale destacar que nossa construção histórica passou por períodos de supressão de valores da democracia (Ditadura Militar), refletindo na produção de literatura.

Embora a ideia já tenha sido lançada desde o "Manifesto dos Pioneiros da Educação", foram necessários muitos movimentos legislativos para se chegar à sua adoção através da Constituição Federal de 1988.

Nas primeiras unidades veremos um pouco da evolução histórica desta mudança no sistema administrativo da educação nacional. Depois, considerando que a escola se insere numa sociedade com características especificas, veremos as especificidades desta sociedade na análise do professor Vitor Henrique Paro, e suas implicações para o sistema escolar.

O conceito de "autonomia" será visto a seguir, já que sem a compreensão deste conceito é praticamente impossível captar o verdadeiro sentido de uma "gestão democrática das unidades escolares". Estabelecidos esses conceitos, será possível falar do Projeto Politico-Pedagógico (PPP), a ser elaborado por cada unidade escolar.

Quero esclarecer que me abstive de focar o curso ao ensinamento prático de técnicas de planejamentos, planos, etc, porque considero que os conhecimentos teóricos que fundamentam estas atividades administrativas e docentes, são, verdadeiramente, os alicerces que sustentarão e direcionarão o trabalho no sentido da construção de uma educação de qualidade e democrática, ou seja, um ensino de qualidade para todas as crianças e jovens que buscam as escolas brasileiras.

Sinceramente, espero que possa ser de valia para todos vocês, a leitura e reflexão sobre os saberes que procurei transmitir através deste curso.

Abraços,

Maria Conceição Mussio Bittencourt

Plano da Disciplina

Ementa: Fundamentos teóricos – metodológicos da gestão e organização do trabalho escolar no contexto das políticas públicas. Novos paradigmas da gestão democrática da escola: ação colegiada e a constituição de órgãos colegiados na escola. Autonomia, descentralização e avaliação de sistemas educacionais. O clima e a cultura organizacional do trabalho do gestor escolar.

Objetivos

- Promover reflexão e análise sobre a importância da gestão da instituição escolar adotando como princípios o trabalho coletivo e democrático, bem como a percepção da educação como bem público e subjetivo
- Oferecer referências teóricas para que os alunos conheçam os principais conceitos orientadores da prática gestora.
- Estimular debates que evidenciem a dimensão da indissociabilidade entre qualidade do ensino-aprendizagem e prática gestora.

Conteúdos Programáticos

Histórico das Teorias da Administração Escolar

Primeiros Escritos de Administração Escolar no Brasil

Critica ao modelo de Administração Escolar

Fundamentos Legais da Educação Nacional

Fundamentos Legais da Gestão Escolar

Modelos Econômicos e Gestão Escolar

O Neoliberalismo, o Toyotismo e a Gestão Escolar

Sociedade e Projetos Educacionais

Conceito de Administração Geral

Racionalização do Trabalho

Grau de Consciência da Práxis Humana

A administração Capitalista

Os meios de produção e a Força de Trabalho

Administração, Divisão do Trabalho e Gerência

Transformação Social e Educação Escolar

A Escola e a Divisão do Trabalho

O Caráter Conservador da Administração Escolar

Administração Geral e Escolar – diferenças e aplicações

A Gerência do Trabalho Escolar

Processo de Produção Pedagógico na Escola

A Autonomia das Escolas

Inovações e Projeto Político-Pedagógico

METODOLOGIA

Adotamos para a disciplina **Gestão da Administração Escolar** uma metodologia que alia a teoria à prática, propiciada por meio de atividades que permitam, a partir de exemplos, a reflexão sobre a língua, sua relação com a sociedade.

AVALIAÇÃO

No sistema EAD, a legislação determina que haja avaliação presencial, sem, entretanto, se caracterizar como a única forma possível e recomendada. Na avaliação presencial, todos os alunos estão na mesma condição, em horário e espaço pré-determinados, diferentemente, a avaliação a distância permite que o

aluno realize as atividades avaliativas no seu tempo, respeitando-se, obviamente, a necessidade de estabelecimento de prazos.

A avaliação terá caráter processual e, portanto, contínuo, sendo os seguintes instrumentos utilizados para a verificação da aprendizagem:

1) Trabalhos individuais ou a partir da interatividade com seus pares;
2) Provas realizadas presencialmente;
3) Trabalhos de pesquisa.

As estratégias de recuperação incluirão:

1) retomada eventual dos conteúdos abordados nas unidades, quando não satisfatoriamente dominados pelo aluno;

2) elaboração de trabalhos com o objetivo de auxiliar a vivência dos conteúdos.

Bibliografia Básica:

ANDERSON, P. **Balanço do neoliberalismo**. in: SADER, E & GENTILI, P. **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

BRUNO, L. **Poder e administração no capitalismo contemporâneo**. in. ANDRADE, D. A. **Gestão democrática da educação: desafios contemporâneos**. São Paulo: Cortez, 1995.

Bibliografia Complementar

APPLE, M. & BEANE, J. (orgs.). **Escolas democráticas**. São Paulo: Cortez, 1997.

COSTA, M. da. **Crise do Estado e crise da educação: influência neoliberal e reforma educacional.** In: Educação e Sociedade. Campinas: Papirus, ano XV, n. 49, p. 501-523, dez., 1994.

KUENZER, A. Z. **As mudanças no mundo do trabalho e a educação: novos desafios para a gestão.** In: FERREIRA, Naura S. Carapeto (org.) **Gestão democrática da educação: atuais tendências, novos desafios**. São Paulo: Cortez, 1998.

LAURELL, A. C. **Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo**. in: _____ (org.). Estado e políticas sociais no neoliberalismo. São Paulo: Cortez, p.151-178, 1995.

NÓVOA, A. **As organizações escolares em análise.** 2ª ed. Lisboa: Dom Quixote, 1995.

Unidade 01- Histórico das Teorias da Administração Escolar

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Traçar percurso histórico da Administração Escolar

Para entender melhor o presente, começaremos pelo estudo do passado, isto é, identificar as concepções teóricas pioneiras que edificaram as bases da administração escolar no Brasil.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Tendo em vista que as concepções teóricas são decorrentes de um processo histórico, há necessidade de reconstruir a trajetória das políticas públicas e das influências que geraram as primeiras teorizações sobre administração escolar no Brasil.

O campo da administração escolar, nem sempre foi alvo de atenção na produção acadêmica; em mais de 500 anos, os estudos acadêmicos a respeito do assunto tem menos de 100 anos. Os primeiros escritos reportam-se à década de 1930.

Quando o contexto educacional acadêmico encontrava-se imerso nos ideais progressistas da educação (influência de John Dewey e da Escola Nova) - 1930- em contraposição à educação tradicional, o discurso dos principais intelectuais brasileiros, defensores da Escola Nova, mencionava, dentre outras questões, a falta de "espírito filosófico e científico na resolução dos problemas da administração escolar", como principal responsável pela "desorganização do aparelho escolar" (Manifesto, 1932).

Surgem, então, os primeiros escritos teóricos sobre Administração Escolar, fundamentadas nas Teorias de Henry Fayol (1825-1841), Frederick Taylor (1856-1915), Henry Ford (1863- 1947) e Max Weber (1864- 1920).

Henry Fayol, francês, engenheiro de minas, foi o fundador da Teoria Clássica de Administração, cuja preocupação centrava-se no corpo administrativo da empresa, com ênfase na gerência. Para Fayol, a Administração é uma atividade comum a todos os empreendimentos humanos (governo, política, família, negócios, justiça, etc.),que sempre exigem:

1) Planejamento;

2) Organização;

3) Comando;

4) Coordenação e controle; razão pela qual todos devem estudá-la.

O Taylorismo é uma teoria administrativa criada pelo engenheiro americano, Frederick Winslow Taylor, denominada Teoria Científica. Observando os trabalhadores, constatou que eles deveriam ser organizados de forma hierarquizada e sistematizada, ou seja, cada trabalhador desenvolveria uma atividade específica no sistema produtivo da indústria (especialização do trabalho) com o objetivo de realizar sua tarefa no menor tempo possível.

Henry Ford aplicou os ensinamentos de Taylor em sua indústria automobilística, aperfeiçoando-o com a introdução da ideia de linha de montagem, em que cada operário desenvolvia uma parcela do trabalho total, sempre de forma automática e repetitiva, para economizar tempo.

Max Weber, sociólogo alemão, é o formulador da Teoria da Burocracia. A burocracia é uma forma de organização humana que se baseia na "racionalidade", isto é, na adequação dos meios aos objetivos pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível.

Ao tratar das obras a respeito da administração da escola brasileira, buscar-se-á enfocar as ideias concebidas e defendidas pelos autores pioneiros, identificando os referenciais teóricos que levam a compor os escritos em que se

assenta esse campo do conhecimento. Leva-se em consideração o contexto, em que são produzidos cada um dos escritos, tendo em vista o entendimento de que o campo educacional constitui-se como "arena de lutas, de conflitos nos quais os agentes almejam impor, como legítimos, os arbitrários culturais mais compatíveis com os seus capitais" (Pereira e Andrade, 2007, p.139)

BUSCANDO CONHECIMENTO

Primeiros Escritos de Administração Escolar no Brasil

Após o "Manifesto dos Pioneiros da Educação", fomentam-se as bases para os primeiros escritos teóricos sobre Administração Escolar. Adquirem destaque neste cenário as produções de Leão (1945), Ribeiro (1986), Lourenço Filho (2007) e Teixeira (1961; 1964; 1997). Tais autores e obras constituem o material histórico-bibliográfico sobre o qual se buscarão compreender os primeiros contornos teóricos do campo da administração escolar.

Benno Sander (1995), ao realizar uma análise dos modelos que orientaram a produção do conhecimento da área de administração escolar, identifica os autores acima referidos como fazendo parte do "enfoque tecnocrático" de administração, a exemplo da administração pública do período.

Antônio de Arruda Carneiro Leão

Com a expansão da oferta educativa, a partir do início do Século XX e a consequente complexificação do processo administrativo da educação, a tarefa de dirigir a educação passa a ser uma das mais difíceis. "A

Quem foi Carneiro Leão? Nasceu em Recife, em 1887, onde realizou seus estudos primário e secundário e, posteriormente, o curso de Direito. Em 1911 iniciou sua carreira no magistério e no jornalismo. Ocupou o cargo de Diretor Geral da Instrução Pública durante o governo de Artur Bernardes. Fundou, com outros educadores, a A.B.E. (Associação Brasileira de Educadores) da qual foi presidente. Sempre esteve em campanha pela educação popular e escreveu várias obras, tais como "Educação" e "O Brasil e a Educação Popular".

administração da educação começa a inspirar-se na organização inteligente das companhias, das empresas, das associações industriais ou comerciais bem aparelhadas" (Leão, 1945). Coerente com os princípios de cientificização do campo educacional, Leão opunha-se à ideia de administração como conquista empírica, situando a administração escolar no âmbito da administração geral. O autor entende, com base em Henry Fayol, que essa prática compreende: Operações técnicas, financeiras, de segurança, de contabilidade e administrativas.

A estrutura administrativa que se compõe a partir desta orientação, deixa explicita uma forma de organização baseada na hierarquia das funções- o que não poderia ser diferente, levando-se em consideração a base teórica (Fayolismo), na qual assenta sua elaboração. Nesta perspectiva de Administração, os diretores assumem papel preponderante. O Diretor da Educação é a figura central, pois é ele quem

> dirige o trabalho modelador de outras vidas, ajuda a progredir mental e moralmente, a comunidade inteira. É o líder, condutor educacional de sua gente, o árbitro nos assuntos de educação LEÃO, 1945, p. 38

Além de conhecer a técnica administrativa, o Diretor precisa conhecer o modo de vida e de educação de sua época, compreendendo as teorias da Psicologia, Filosofia e Sociologia Educacional, para que possa desenvolver estratégias administrativas de pôr em prática seus ideais de educação. Leão defende que a função do Diretor não deve ser apenas administrativa, mas também pedagógica: ele não deixa de ser educador, mas sua ação amplia-se, pois é o coordenador de todas as peças da maquina que dirige.

Neste quadro de divisão do trabalho, ao professor cabe o papel de "técnico", cuja função é preparar o ambiente e os meios dentro dos quais, e pelos quais a educação se processa naturalmente (Leão, 1945).

> A administração não é nem um privilégio exclusivo, nem uma sobrecarga pessoal do chefe ou dos dirigentes: é uma função repartida, como as demais funções especiais, entre a cabeça e os membros do corpo social, ou seja, a "cabeça", no singular, refere-se ao Diretor de Educação, responsável por pensar a política educacional, no sentido de diretrizes, linhas gerais; e aos membros, compete colocar em prática tal política educacional. LEÃO, 1945, p. 59

Unidade 02- Conhecendo mais Teóricos

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar teóricos da Administração.

Neste unidade, dando sequência à história da Administração, abordamos novos teóricos do passado. Vamos conhecê-los?

ESTUDANDO E REFLETINDO

A Administração Escolar de Querino Ribeiro

Na sua produção acadêmica, a obra relativa à Administração Escolar, "Ensaio de uma teoria da Administração Escolar", busca, ao mesmo tempo, sugerir formas de organização e administração da escola e teorizar sobre esses aspectos. Argumenta que, em decorrência do "progresso social geral", a escola ganha cada vez mais importância

> na constelação das instituições sociais: suas atividades específicas começam a ser sobrecarregadas pela multiplicação, variação e extensão das coisas que deve ensinar a fazer aprender. RIBEIRO, 1986, p. 49.

Ao lado disso, a estatização do ensino submete a escola à lógica do financiamento público, o que implica a responsabilidade de apresentar resultados adequados, ao máximo, frente ao investimento.

A teoria que o autor apresenta baseia-se na filosofia da educação, política da educação e ciências correlatas ao processo educativo. "Filosofia da educação é entendida como objetivos e ideais de educação", enquanto a política da educação opera como meio para realizar os objetivos e ideais da filosofia da educação". Como suporte desses fins e meios do processo educativo estão os

conhecimentos das ciências correlatas à educação, como a Biologia, a Psicologia e a Sociologia. Outro fundamento da Administração escolar são os princípios em que se assenta o processo de escolarização moderna:

1) liberdade – "a base da atividade criadora";

2) responsabilidade- expressa na frase de Claparède "querer o que faz, e não, fazer o quer";

3) unidade – "esforço de convergência sobre os pontos que constituem os juízos de valor aceitos pela sociedade, e que lhe dão o seu legítimo significado";

4) economia – "tirar dos enormes dispêndios o melhor proveito possível";

5) flexibilidade – diz respeito à relação entre necessidades sociais e individuais, que a escola precisa atender. Por fim, o último fundamento da administração escolar está nos estudos da administração geral: "a escola não precisou mais do que inspirar-se neles para resolver as sua (...) teve apenas de adaptá-los à sua realidade" (Ribeiro,1986).

Na Administração Cientifica de Taylor e na Teoria Clássica de Fayol, Ribeiro busca subsídios a sua Teoria da Administração Escolar. Adotar esses elementos científicos na teoria e prática da Administração Escolar, representava, para o contexto daquele período, uma espécie de "antídoto" às tradicionais e conservadoras formas de pensar e organizar a escola.(Souza, 2006). Assim, a concordância com os elementos da administração científica leva Ribeiro a defender que a Administração Escolar é uma das aplicações da Administração Geral; ambas têm aspectos, tipos, processos, meios e objetivos semelhantes.

Ribeiro afirma que a Administração escolar deve basear-se, em dois principais objetivos: unidade e economia. Unidade refere-se à tarefa de reunir esforços, para garantir a unidade do trabalho desenvolvido na escola, permitindo a concretização da sua filosofia da educação. Economia, refere-se à realização do trabalho escolar com o "melhor rendimento com o mínimo de dispêndio"(Ribeiro, 1986).

Na divisão de funções no trabalho escolar, Ribeiro, reconhece que as mesmas técnicas empregadas nas teorias da administração geral podem ser empregadas pela Administração Escolar, mas a escola difere da empresa, tendo em vista que "o tratamento dado a um parafuso é profundamente diverso daquele que deve ter um aluno".(Ribeiro, 1986).

O conceito de autoridade é entendido pelo autor como "o direito de mandar e de se fazer obedecer", porque mandar é uma das competências inerentes ao cargo de diretor. Ao mesmo tempo, ressalta que a base das relações humanas nas escolas "é a colaboração consentida e não fundada na autoridade com força para se fazer obedecer ou se fazer crer, e por fim, Ribeiro aborda a "delicada tarefa de medir", ou seja, avaliar os resultados de todas as atividades desenvolvidas e fecha o circuito do processo administrativo com o Relatório Critico, que cumpre a função de prestação de contas; de verificação retrospectiva de ação, em função da programação pré-estabelecida, propondo reajustes, ampliações, substituições e cortes de que a empresa carecer, através de um replanejamento.

Ribeiro desenvolveu sua teoria em um contexto marcado pelo "entusiasmo pelas conquistas do movimento de racionalização do trabalho, em que tudo o que havia de mais atual derivava-se das contribuições de Taylor e Fayol".

BUSCANDO CONHECIMENTO

As Ideias De Lourenço Filho Sobre Administração Escolar

Quem foi Lourenço Filho? Nasceu em Porto Ferreira, estado de São. Iniciou a vida escolar em Santa Rita do Passa Quatro. Prosseguiu em Campinas, depois Pirassununga e finalmente na capital paulista, onde diplomou-se na Escola Normal. Matriculou-se na Faculdade de Medicina, para estudar psiquiatria, mas abandonou e ingressou na Faculdade de Direito de São Paulo, vindo a bacharelar-se em 1929, depois de longa trajetória, e interrompida por varias atividades paralelas que desenvolveu no campo educacional. Trabalhou no Jornal do Comércio, no jornal Estado de São Paulo e na Revista Brasil, nesta, ao lado, de Monteiro Lobato. Começa lecionando na Escola Normal Primária de São Paulo, em 1920, e em 1921 é nomeado para a cátedra de Psicologia e Pedagogia da Escola Normal de Piracicaba. Ali funda a Revista de Educação. Em 1922 assume o cargo de Diretor da Instrução Pública, em Fortaleza, no Ceará; professor de Psicologia e Pedagogia da Escola Normal de São Paulo, em 1924; esteve presente nas Conferências Nacionais de Educação, em 1927 e 1928. Foi um dos mais importantes integrantes do "Manifesto dos Pioneiros da Educação". Educador e psicólogo recebeu o titulo de "Mestre das

Na visão do autor, “as escolas existem para que produza algo, em quantidade e qualidade”. Passa-se, neste contexto, a examinar a contribuição que estas instituições estejam produzindo para o progresso da “produção econômica de cada país, segundo o que estejam gastando, e como estejam gastando os dinheiros públicos”.

Torna-se imprescindível suprimir da atividade administrativa a improvisação, em favor de seu desenvolvimento científico, fazendo-se necessário conhecer o processo administrativo, em seu desenvolvimento cíclico, isto é, as formas gerais de ação que hoje se espera dos organizadores e administradores em qualquer atividade; e, enfim, a aplicação de interferências, daí retiradas, às situações reais que o ensino já apresente.

A concepção do autor exposta em seu livro “Organização e Administração Escolar- curso básico”, ressalta que o caráter de desenvolvimento racional é uma atividade complexa que envolve muitos agentes, impõe a necessidade de distribuir tarefas, ou seja, a divisão do trabalho. Organizar diz respeito a “bem organizar elementos (coisas e pessoas) dentro de condições operativas (modo de fazer) que conduzam a fins determinados”.

As teorias de Henry Fayol e Frederick Taylor reconhecem que certas formas de “especialização e coordenação, racionalmente reguladas, acabam por oferecer um sistema de estímulos suficientes e satisfatórios para que um empreendimento qualquer se articule e preencha seus objetivos”. Desta forma, as pessoas que deles participam são consideradas “peças abstratas”.

A estrutura hierárquica de Lourenço Filho comporta quatro níveis em que se pauta a organização e administração escolar: alunos, mestres, diretores de escola e chefes de órgãos de maior alcance. No caso dos alunos, “seu papel é aprender, guiados pelos mestres”; aos mestres cabe organizar e administrar os trabalhos dos discípulos (alunos); e aos diretores cabe a autoridade que lhe é delegada pelos órgãos mais amplos, exercendo-a sobre os mestres, alunos e suas famílias. No comportamento administrativo do diretor, as atividades não se

distinguem daquelas já defendidas por Ribeiro e Leão. O diferencial das perspectivas de Lourenço Filho é que na escola as atividades administrativas devem levar em conta as relações humanas, que são a matéria-prima da produção do ensino e levar os sujeitos que participam do processo educativo a tornarem-se solidários e participativos no que foi planejado, fazendo-os sentirem-se responsáveis pelo processo de que fazem parte, sem, no entanto, terem participado de sua concepção.

Anisio Spínola Teixeira

Seus escritos sobre administração escolar resultam da experiência como administrador em órgãos da educação publica. Anísio não chegou a escrever uma obra sobre o assunto. Seus escritos sobre o tema aparecem em periódicos e capítulos de seus livros.

Teixeira parte do mesmo reconhecimento dos demais autores, quanto às necessárias mudanças na estrutura escolar: as transformações no âmbito da sociedade colocaram a escola no âmbito das necessidades sociais e

Quem foi Anísio Teixeira? Anísio Teixeira nasceu em 12/07/1900 em Caetité, estado da Bahia. Em sua cidade natal iniciou seus estudos no Colégio Luís Gonzaga, de jesuítas, continuando depois sua formação basilar em Salvador, em 1914, no Colégio Antônio Vieira, também dessa ordem religiosa. Aos dezessete anos teve sua inteligência reconhecida por Teodoro Sampaio, que o convidou para proferir uma palestra no Instituto Histórico e Geográfico da Bahia. Formou-se em 1922 na Faculdade de Direito da Universidade do Rio de Janeiro, dois anos depois, foi nomeado pelo governador Gois Calmon, Inspetor Geral de Ensino da Bahia – cargo equivalente hoje ao de Secretário de Educação.

Nas décadas de 1920 e 1930 difundiu os pressupostos do movimento da "Escola Nova" que tinha como princípio a ênfase no desenvolvimento do intelecto e na capacidade de julgamento, em lugar da "memorização". Foi um dos mais destacados signatários do "Movimento dos Pioneiros da Educação Nova", divulgado em 1932, em defesa do ensino público, gratuito, laico e obrigatório. Fundou, em 1935, a Universidade do Distrito Federal. Na década de 1940 foi conselheiro da UNESCO. Em 1946 foi Secretário de Educação e Saúde do Estado da Bahia, e fundou o "Centro Educacional Carneiro Ribeiro" mais conhecido por "escola parque", que serviria de modelo para os atuais CIACs e CIEPs. Foi um dos idealizadores da Universidade de Brasília (UnB) inaugurada em 1961, da qual foi Reitor em 1963, foi afastado pelo golpe militar de 1964.

Faleceu de forma misteriosa em 11/03/1971 no Rio de Janeiro.

individuais. Esta mudança irá também se refletir na administração escolar, levantando a questão da qualidade do ensino diante da expansão dos sistemas escolares.

Teixeira difere dos autores antes abordados, quando afirma que a natureza da administração escolar é de "subordinação e não de comando da obra da educação, que, efetivamente, se realiza entre o professor e o aluno". Este pensamento leva o autor a rejeitar a aplicação das teorias da administração empregadas nas fábricas, no campo da educação, em função dos diferentes objetivos que estes processos visam.

Embora alguma coisa possa ser aprendida pelo administrador escolar, de toda a complexa ciência do administrador de empresa de bens de materiais de consumo, o espírito de uma e outra administração, é, de certo modo, até oposto. Em educação, o alvo supremo é o educando, a que tudo mais está subordinado; na empresa, o alvo supremo é o produto material, a que tudo mais está subordinado.

Anísio Teixeira, apesar de ser contemporâneo dos demais autores já vistos, dá início a um pensamento que rompe com a defesa da adequação dos princípios da administração geral, à educação. Embora o pensamento contrário continue forte até o final da década de 1970, apontamentos desta mesma natureza serão enfocados na década seguinte, situando-os como elementos para uma tentativa de mudança no campo da administração escolar.

Unidade 03- Crítica ao Modelo de Administração Escolar

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Propiciar conhecimentos sobre os primeiros contornos de Gestão Escolar

Com o movimento de reabertura político-democrática no Brasil, dá-se início a uma nova fase de elaborações teóricas no campo da administração escolar, que se constitui, principalmente, a partir das lutas em prol da democracia e da cidadania; da consolidação do campo de estudos em nível de pós-graduação no país e a influência da literatura sociológica com base marxista.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Os Primeiros Contornos do Conceito de Gestão Escolar

As primeiras elaborações que se destacam a partir deste enfoque, segundo Souza (2006), são os escritos de Arroyo (1979), Félix (1985) e Paro (2000). A partir de então, a crítica ao enfoque tecnocrático de administração escolar, pautado nas teorias da administração geral, tem sido contínua, e defendida por diversos autores.

Miguel Arroyo (1979), ao analisar a relação entre a racionalidade administrativa e o processo educativo, conclui que a administração tem sido vista como exercício do poder, a fim de reproduzir determinadas relações sociais que são funcionais à manutenção da sociedade civil, sob o prisma do desenvolvimento econômico, ou seja, do capitalismo, contribuindo, assim, para reproduzir as relações capitalistas e a manutenção das desigualdades sociais. No entanto, apesar dos seus trabalhos críticos, o próprio Arroyo afirma que o problema é encontrar mecanismos que gerem um processo de democratização das estruturas

educacionais, através da participação popular na definição de estratégias, na organização escolar, na elaboração de recursos e, sobretudo, na redefinição de seus conteúdos e fins. Fazer com que a administração da educação recupere seu sentido social.

A pretensa universalidade e neutralidade das teorias de administração geral, "cai por terra", na medida em que são frutos de uma determinada demanda econômico-capitalista. A única razão para a generalização da prática administrativa cientifica tem a ver, especificamente com a disseminação do próprio modo capitalista de organização da sociedade. A administração empresarial, aplicada no âmbito da educação, desvia os problemas de suas razões sociais, econômicas e políticas, para soluções técnicas, "obscurecendo a análise dos condicionantes da educação". (Felix, 1985)

Felix também aponta a estreita relação entre administração estatal e seus desdobramentos no âmbito educacional público. O Estado capitalista estende sua organização técnico-burocrática, para as instituições sociais, dentre elas as educacionais, como forma de "adequar a educação ao projeto de desenvolvimento econômico do país, descaracterizando-a como atividade humana específica".

Neste sentido, Felix reafirma o caráter predominantemente político da administração escolar, na medida em que é instrumento de controle educativo, tendo em vista os interesses capitalistas, e não mero conjunto de técnicas necessárias ao "bom andamento" da educação escolar.

As elaborações de Paro (2000), frente à temática da Administração Escolar, vêm ao encontro do cenário de critica ao modelo baseado na administração geral, que se configura na década de 1980. A partir de uma base marxista de análise, o autor parte da natureza do trabalho, enquanto elemento central à vida humana, e do caráter que este adquire a partir do modo de produção capitalista. A divisão do trabalho, tal como se vê na administração escolar (alguns pensam – especialistas – e outros executam) é fruto da necessidade surgida a partir deste

modo de produção e de controle do trabalho pelo capital, pois é a partir do trabalho que o capitalista agrega valor a sua matéria-prima, o que lhe garante o lucro.

É a partir dessas criticas ao conceito e prática de administração escolar, baseada no enfoque tecnocrático, que começa a aparecer na literatura deste campo, o conceito de gestão escolar. É este caráter de essência política, e de preocupação com o pedagógico, que dão base ao conceito de gestão escolar como forma de diferenciar-se da visão técnica, que, historicamente, permeou o conceito de administração escolar.

Somado a este reconhecimento da função política da educação frente aos rumos da sociedade, a luta pela democratização do país, na década de 1980, retoma a questão da democratização da escola pública, não apenas pelo viés de seu acesso, mas também pela democratização das práticas desenvolvidas em seu interior. Como resultado disso, tem-se a aprovação do principio de "Gestão Democrática do Ensino Público", na Constituição Federal de 1988.

Unidade 04- Fundamentos Legais da Educação Nacional

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Propiciar conhecimentos sobre os fundamentos legais da Educação Nacional.

Para compreender a formação e funcionamento dos estabelecimentos de ensino fundamental e médio, e, em especial, o conceito de Gestão Escolar, é necessário acompanhar os movimentos legislativos dos quais se originaram.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Para facilitar o entendimento, e por razões lógicas, veremos os fundamentos legais da educação, segundo critérios hierárquicos e cronológicos.

1988 – CONSTITUIÇÃO FEDERAL

1990 - LEI Nº 8.069 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

1996 - EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 14 – Criação do FUNDEF

LEI Nº 9.394 – Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LEI Nº 9.424 – Regulamentação do FUNDEF

DECRETO Nº 2.264 – Regulamentação do FUNDEF

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 11 –Autonomia Universitária

1997 – Parâmetros Curriculares Nacionais.

2001 - LEI Nº 10172 – Plano Nacional de Educação

Sistema Educativo Nacional do Brasil: Princípios, Fins e Legislação Educacional Vigente

A atual Constituição da República Federativa do Brasil foi promulgada em 5 de outubro de 1988. No que se refere à educação, destaca-se, no Título VIII – Da Ordem Social, o Capítulo III – Da Educação, da Cultura e do Desporto.

A Constituição determina que «a educação, direito de **todos** e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho» (art. 205).

Sendo assim, constitui dever da família, da sociedade e do Estado «assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão» (art. 227).

O ensino é livre à iniciativa privada, desde que sejam cumpridas as normas gerais da educação nacional e o seu funcionamento seja autorizado e avaliado pelo poder público (art. 209).

Devem ser fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de modo a «assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais» (art. 210).

A Constituição determina ainda a obrigatoriedade do ensino fundamental, com oito anos de duração, «assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria [e, também, a] progressiva universalização do ensino médio gratuito», cuja duração mínima é de três anos (art. 208, alterado pela EC n.º 14/96).

A oferta do ensino deve ajustar-se às seguintes determinações constitucionais: "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios

organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino". A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios devem definir formas de colaboração de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório» (art. 211, alterado pela EC n.º 14/96).

Em termos de financiamento da educação, a Constituição Federal define os percentuais mínimos a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino, sendo que «a União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências». Determina ainda que «o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas, na forma da lei» (art. 212, alterado pela EC n.º 14/96).

O salário-educação é uma contribuição social destinada ao financiamento do ensino fundamental; foi criado a partir da Lei n.º 4.024/61, está previsto no art. 212 da Constituição de 1988 e foi alterado pela Lei n.º 9.424/96. Conforme esta Lei, da arrecadação do salário-educação, dois terços são distribuídos aos Estados arrecadadores e um terço é administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia do Ministério da Educação, para aplicação em programas e projetos educacionais (art. 15). Cabe destacar, em relação ao financiamento da educação, as transformações ocorridas a partir da Emenda Constitucional n.º 14, de 12/09/1996, trazendo modificações à Constituição Federal.

Através desta Emenda, instituiu-se o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef). Regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24/12/1996, e pelo Decreto n.º 2.264, de 27/06/1997, o Fundef é um fundo contábil que redistribui automaticamente os recursos públicos vinculados ao ensino fundamental obrigatório entre os governos estaduais e municipais. A redistribuição desses recursos é realizada com base no valor aluno/ano, definido anualmente. Assim, «a distribuição dos recursos, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, dar-se-á, entre o Governo Estadual e os Governos Municipais, na proporção do número de alunos matriculados anualmente nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino» (art. 2º, § 1º). Para o acompanhamento e o controle social do Fundef, a lei determina a instituição de conselhos no âmbito de cada esfera administrativa, com o objetivo de fiscalizar a aplicação dos recursos (art. 4º).

A Lei n.º 8.069/90 dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, definindo a «criança, para os efeitos desta Lei, a pessoa até doze anos de idade incompletos e adolescentes entre doze e dezoito anos de idade (art. 2º). O Estatuto define ainda que «a criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade» (art. 3º).

De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, «nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais» (art. 5º).

Com base nos princípios e fins constitucionais, promulgou-se a Lei n.º 9.394, de 20/12/1996, atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. De acordo com a LDBEN, «a educação abrange os processos formativos que se

desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais» (art. 1º). No entanto, atenta-se para o fato de que a LDBEN disciplina apenas «a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias» (art. 1º, § 1º).

No que diz respeito ao dever do Estado, determina que este deve garantir:

- ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;
- progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio; atendimento educacional especializado gratuito aos educandos com necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino; atendimento gratuito em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;
- acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
- oferta de educação escolar regular para jovens e adultos, com características e modalidades adequadas às suas necessidades e disponibilidades, garantindo-se aos que forem trabalhadores as condições de acesso e permanência na escola;
- atendimento ao educando, no ensino fundamental público, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;
- padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem (art. 4º, incisos I a IX).

Considera a LDBEN que «o acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária,

organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo» (art. 5º).

Define ainda que «é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula dos menores, a partir dos sete anos de idade, no ensino fundamental» (art. 6º). Conforme consta das disposições transitórias da LDBEN, a matrícula no ensino fundamental é facultativa a partir dos seis anos de idade (art. 87, § 3º, inciso I)..

Ainda nas suas Disposições Transitórias, a LDBEN define que a União deve encaminhar ao Congresso Nacional «o Plano Nacional de Educação, com diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos» (art. 87).

O Plano Nacional de Educação foi definido e aprovado a partir da Lei n.º 10.172/2001. Este Plano define as diretrizes para a gestão e o financiamento da educação, as diretrizes e metas para cada nível e modalidade de ensino e as diretrizes e metas para a formação e valorização do magistério e demais profissionais da educação, nos próximos dez anos. Tem como objetivos principais:

a) a elevação global do nível de escolaridade da população;

b) a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;

c) a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública;

d) democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Além da legislação anteriormente citada, estão em vigor algumas resoluções do Conselho Nacional de Educação, normatizando aspectos mais gerais e definindo melhor os rumos e as diretrizes nacionais referentes aos diversos níveis de ensino.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Princípios e Fins Fundamentais do Sistema Educacional

A Constituição de 1988 refere-se à educação como «direito de todos e dever do Estado e da família [...] promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho» (art. 205).

O seu art. 206 determina que o ensino deve ser ministrado com base nos seguintes princípios:

I. Igualdade de condições para o acesso e permanência na escola.

II. Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber.

III. Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino.

IV. Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais.

V. Valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos da rede publica.

VI. Gestão democrática do ensino publico, na forma da lei.

VII. Garantia de padrão de qualidade.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, publicada em 1996, além de anunciar os princípios constitucionais, ampliou-os, incorporando o respeito à liberdade e o apreço à tolerância, a coexistência das instituições públicas e privadas de ensino, a valorização da experiência extra-escolar e a vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.

Unidade 05- Fundamentos Legais da Gestão Escolar

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar os fundamentos legais da Gestão Escolar.

Como se pode destacar, no inciso VI do Artº 206, a gestão democrática do ensino público é introduzida na Constituição Federal de 1988.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Com base na referida Constituição, foi promulgada a atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 9394 de 20/12/1996, que, de acordo com os artigos que seguem, determina:

Artigo 12 – Os estabelecimentos de ensino, respeitadas as normas comuns e sistema de ensino, terão a incumbência de:

I- elaborar e executar sua proposta pedagógica;

II- administrar seu pessoal e seus recursos materiais e financeiros;

VI- articular-se com as famílias e a comunidade, criando processos de integração da sociedade com a escola.

Artigo 13 - Os docentes incumbir-se-ão de:

I- participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

II- elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;

III- colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Artigo 14- Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino publico na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I– participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II– participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

Artigo 15 – Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerias de direito financeiro público.

I – as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público Estadual e pelo Distrito Federal.

Em 1977, foi editado o documento denominado "Parâmetros Curriculares Nacionais", com a seguinte apresentação:

> "Professor,
> Você está recebendo uma coleção de dez volumes que compõem os Parâmetros Curriculares Nacionais organizados da seguinte forma:
> - um documento introdução, que justifica e fundamenta as opções feitas para a elaboração dos documentos de áreas e Temas Transversais;
> -seis documentos referentes às áreas de conhecimento: Língua Portuguesa, Matemática, Ciências Naturais, História, Geografia, Arte e Educação Física;
> -três volumes com seis documentos referentes aos Temas Transversais: o primeiro volume traz o documento de apresentação destes Temas, que explica e justifica a proposta de integrar questões sociais como Temas Transversais e o documento Ética; no segundo, encontram-se os documentos de Pluralidade Cultural e Orientação Sexual, e no terceiro, os de Meio Ambiente e Saúde.
> Para garantir o acesso a este material e seu melhor aproveitamento, o MEC coloca à disposição de cada educador seu próprio exemplar, para que possa lê-lo, consultá-lo, grifá-lo, fazer suas anotações e utilizá-lo como subsídio na formulação do projeto educativo de sua escola."

Nas considerações preliminares dos Parâmetros Curriculares destaca-se:-

> Por sua natureza aberta, configuram uma proposta flexível, a ser concretizada nas decisões regionais e locais sobre currículos e sobre programas de transformação da realidade educacional empreendidos pelas autoridades governamentais, pelas escolas e pelos professores. Não configuram, portanto, um modelo curricular homogêneo e impositivo, que se sobreporia à competência político-executiva dos Estados e Municípios, à diversidade sociocultural das diferentes regiões do País ou à autonomia de professores e equipes pedagógicas.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Breve Histórico dos Parâmetros Curriculares

Até dezembro de 1996, o ensino fundamental esteve estruturado nos termos previsto pela Lei Federal nº 5692, de 11 de agosto de 1971.

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9394), aprovada em 20 de dezembro de 1996, consolida e amplia o dever do poder público para com a educação em geral e em particular para com o ensino fundamental. Assim, vê-se no art.22 dessa lei que a educação básica, da qual o ensino fundamental é parte integrante, deve assegurar a todos "a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhes meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores", fato que confere ao ensino fundamental, ao mesmo tempo, um caráter de terminalidade e de continuidade.

Essa LDB reforça a necessidade de se propiciar a todos a formação básica comum, o que pressupõe a formulação de um conjunto de diretrizes capaz de nortear os currículos e seus conteúdos mínimos, incumbência que, nos termos do art.9º, inciso IV, é remetida para a União. Para dar conta desse amplo objetivo, a LDB consolida a organização curricular de modo a conferir uma maior flexibilidade no trato dos componentes curriculares, reafirmando, desse modo, o princípio da base nacional comum (Parâmetros Curriculares Nacionais) a ser complementada

por uma parte diversificada em cada sistema de ensino e escola na prática, repetindo o art.210 da Constituição Federal.

O ensino proposto pela LDB está em função do objetivo maior do ensino fundamental, que é o de propiciar a todos formação básica para a cidadania, a partir da criação na escola de condições de aprendizagem para:

I- o desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos, o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo;

II- a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade;

III- o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores;

IV- o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social" (art.32).

Verifica-se, pois, como os atuais dispositivos relativos à organização curricular da educação escolar caminham no sentido de conferir ao aluno, dentro da estrutura federativa, efetivação dos objetivos da educação democrática.

Em Janeiro de 2001, a Lei 10172 aprova o Plano Nacional de Educação. No capitulo V – Financiamento e Gestão, destaca-se:

11.3.2 – Gestão:

22. Definir, em cada sistema de ensino, normas de gestão democrática do ensino publico, com a participação da comunidade.

23. Editar pelos sistemas de ensino, normas e diretrizes gerais desburocratizantes e flexíveis, que estimulem a iniciativa e a ação inovadora das instituições escolares.

24. Desenvolver padrão de gestão que tenha como elementos a destinação de recursos para as atividades–fins, a descentralização, a autonomia da escola, a equidade, o foco na aprendizagem dos alunos e a participação da comunidade.

28. Assegurar a autonomia administrativa e pedagógica das escolas e ampliar sua autonomia financeira, através do repasse de recursos diretamente às escolas para pequenas despesas de manutenção e cumprimento de sua proposta pedagógica.

35. Assegurar que, em cinco anos, 50% dos diretores, pelo menos, possuam formação específica em nível superior e que, no final da década, todas as escolas contem com diretores adequadamente formados em nível superior, preferencialmente com cursos de especialização.

36. Ampliar a oferta de cursos de formação em administração escolar nas instituições públicas de nível superior, de forma a permitir o cumprimento da meta anterior.

Unidade 06- Modelos Econômicos e Gestão Escolar

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Efetuar a ligação entre modelos econômicos e Gestão Escolar

Apesar de a Constituição de 1988 ter inscrito o termo Gestão Democrática, que foi referendado, posteriormente, pela LDB de 1996, pode-se notar nos escritos atuais sobre gestão escolar, que o vocábulo administração continua sendo usado, porém, na maioria das vezes, com sentido diferenciado daquele historicamente utilizado, passando a agregar a dimensão político-pedagógica.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Os termos gestão e administração (da educação) são utilizados na literatura educacional, ora como sinônimos, ora como termos distintos. Algumas vezes, gestão é apresentada como um processo dentro da ação administrativa; em outras, seu uso denota a intenção de politizar essa prática. Apresenta-se, também, como sinônimo de gerência, numa conotação neo tecnicista e, em discursos mais politizados, gestão aparece como a nova alternativa para o processo político-administrativo da educação (GRACINDO; KENSKI, 2001)

A afirmação de que a gestão é por si só, democrática, enseja a ressalva feita por Fernandez (2006), de que em oposição à administração, eminentemente "autoritária", todo o processo de gestão seria, por imanência, democrático. Esta transposição de sentidos, defende a autora, gera a ideia de que antes tínhamos uma administração (autoritária) e, hoje, temos uma gestão (democrática), o que pode impedir a "visibilidade do autoritarismo que ainda conservamos em nossas instituições escolares, mesmo sendo recriados pelos 'novos' procedimentos da gestão (supostamente) democrática.

A identificação dos interesses em disputa no campo da gestão tem o objetivo de reconhecer as mudanças e continuidades nos fundamentos da administração, em relação à gestão escolar.

Da mesma forma que os pioneiros buscaram superar o modelo empirista e normativo que reinou no país até a década de 1930, os intelectuais da década de 1980, buscaram, frente uma sociedade capitalista, superar a visão tecnicista e de neutralidade, apontando para sua função política no seio da transformação da sociedade.

O contexto econômico em que se dão os movimentos de mudanças, no campo da administração escolar, denota também mudanças na configuração do mundo do trabalho, com implicações na administração deste campo e compreender os desdobramentos das mudanças nas esferas político econômicas é condição imprescindível para vislumbrar os reais motivos e interesses das inovações no campo da educação.

A queda da taxa de lucro, a saturação do modelo de produção taylorista/fordista no âmbito de reprodução do capital, a greve dos trabalhadores e a ineficiência do Estado frente às demandas do capitalismo, por volta dos anos 1970, geraram uma crise do sistema social do capital. Como esse sistema assenta-se no tripé Capital, Trabalho e Estado (ANTUNES, 2005), essa crise, ao afetar cada um destes elementos constitutivos, impôs a necessidade de se buscarem alternativas que refletissem em mudanças, de forma simultânea, em cada campo.

NEOLIBERALISMO: um conjunto de ideias políticas e econômicas capitalistas, que defendem a não participação do estado na economia (livre comércio), pois este princípio garante o crescimento econômico e o desenvolvimento social de um país. Surgiu na década de 1970, através da Escola Monetarista do economista Milton Friedman, como solução para crise que atingiu a economia mundial em 1973, provocada pelo aumento do preço do petróleo.

Como saída para este quadro de tensão, iniciou-se um processo de reorganização do sistema ideológico, político e de reprodução do capital. As expressões mais evidentes foram o advento do neoliberalismo e do toyotismo.

Os críticos afirmam que a economia neoliberal só beneficia as grandes potências econômicas e as empresas multinacionais. Nos países pobres ou em desenvolvimento, essa política econômica causaria desemprego, baixos salários, aumentos das diferenças sociais e dependência do capital internacional.

Há que se ressaltarem pontos positivos, tais como: este sistema deixa a economia mais competitiva, estimula o desenvolvimento tecnológico, pela livre concorrência faz os preços e a inflação caírem.

Toyotismo

O Japão não havia adotado o sistema fordista de "produção em massa", porque tinha um pequeno mercado consumidor e pouca quantidade de matéria prima. Após a 2ª Guerra Mundial (1947), Taiichi Ohno elaborou um sistema de produção para as fábricas da indústria automobilística Toyota, mas esse modo de produção só se consolidou na década de 1970. O toyotismo tinha como elemento principal a flexibilização da produção; só se produzia o necessário, reduzindo ao máximo os estoques. Ao trabalhar com pequenos estoques, ao contrário do fordismo (produção em massa), pretendia-se a máxima qualidade "Qualidade Total".

A crise do petróleo fez com que as organizações que aderiram ao toyotismo tivessem vantagem significativa, pois esse modelo consumia menos energia e matéria prima do que o modo fordista.

Assim, de um modelo hierárquico de produção e um Estado centralizador, passa-se a ter ênfase no trabalho coletivo, na participação, na autonomia e na descentralização.

As mudanças no mundo do trabalho acabaram, assim, influenciando os sistemas educacionais de quase todas as nações, inclusive o Brasil.

BUSCANDO COMNHECIMENTO

O Neoliberalismo, o Toyotismo e a Gestão Escolar

A implantação do projeto neoliberal de sociedade em âmbito global trouxe dilemas para o Brasil. Dagnino (2004) aponta para o movimento histórico atual, como um período perverso de confluência entre o projeto neoliberal e o projeto democrático. A perversidade é decorrente do fato de que ambos os projetos, embora apontando para direções opostas, requerem uma "sociedade civil ativa e propositiva".

Neste campo de disputa entre interesses econômicos e projetos de sociedade, está contido tanto o discurso oficial, quanto o alternativo. Neste cenário, as políticas públicas sofrem a interferência destas contradições, uma vez que o Estado não se encontra apenas sob a atuação dos governos nacionais, mas está inserido dentro de um processo de governo mais amplo. Aliado a isso, não só a economia passa a ser determinada globalmente, mas também as proposições para as diferentes esferas da sociedade, dentre elas a educação – uma vez que, para o neoliberalismo, a educação cumpre um papel estratégico no desenvolvimento da economia, através da produção do "Capital Humano".

Fruto deste contexto, a Gestão Democrática do Ensino Público, guarda, de um lado, um projeto democrático com vistas à ampliação dos espaços de cidadania e construção de uma educação de qualidade; de outro, uma estratégia do gerencialismo econômico global no fortalecimento do sistema capitalista de sociedade.

A perversidade no campo educacional parece estar situada nos ideais da democratização da gestão, em que se pode apontar a confluência de dois projetos: um oriundo do projeto democrático e o outro do projeto neoliberal. Temos então: Gestão Democrática e Gestão Gerencial. Enquanto para o projeto democrático a participação tem fins mais amplos, como, por exemplo, "contribuir

para que instituições educacionais, articuladas com outras organizações da comunidade, possam participar da construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade e na democracia" (PNE, Proposta da Sociedade Brasileira, 1997.), para o projeto neoliberal, a gestão gerencial, embora fazendo uso dos mesmos propósitos democratizantes, valoriza a participação de forma funcional, ou seja, apenas a técnica de gestão, e é utilizada muito mais como forma de atenuar conflitos e/ou divergências do que como espaço de tomada de decisões, negociações (LIMA, 2001).

Conforme diz Santomé (1998), se durante todo este século (sec.XX) pudemos constatar que os sistemas educacionais não permaneceram indiferentes ante as mudanças nos modos de produção e gestão empresariais, é lógico pensar que as soluções propugnadas pelo toyotismo também tenham deixado sua marca no sistema educacional.

Neste sentido, na tentativa de análise frente às continuidades nas bases referenciais da administração escolar para a gestão escolar, o que se pode apreender de comum é o fato de que a nova proposta de gestão escolar mantém o alicerce da divisão do trabalho sustentado na organização capitalista da sociedade. Tal como o modelo de administração na década de 1930, inspirou-se na divisão de trabalho, a partir das teorias de Administração Científica, a gestão escolar, de forma indireta, acabou por sofrer a interferência das mudanças no mundo do trabalho, através das políticas educacionais de orientação neoliberal.

Apoiando-se nas palavras de Santomé (1998), esta afirmação adquire sentido, quando se observa que à maneira da filosofia toyotista, que defende uma notável exaltação da figura do trabalhador, "também na educação os discursos são unânimes sobre a importância decisiva da classe docente". No campo da gestão escolar, estes são chamados a serem gestores do processo educativo, ao invés de estarem subordinados aos cargos de chefia, típicos da Administração Escolar, pautada nos modelos fordista e taylorista de administração geral.

Embora se possa evidenciar que os fundamentos tanto da administração quanto da gestão escolar encontram-se no campo da divisão do trabalho no sistema capitalista, a diferença é que no campo de conhecimentos da gestão está evidência é posta em análise, na forma de um esforço para superar as características de controle do trabalho para a perspectiva da partilha das decisões.

Quando analisadas as proposições dos autores pioneiros da administração escolar frente à atual configuração da gestão escolar, identifica-se que algumas preocupações daqueles continuam vigente no contexto atual, como, por exemplo, o argumento de que a administração/gestão escolar deve buscar atender a uma política e filosofia de educação (RIBEIRO, 1986) e que esta prática justifica-se pela busca da qualidade na educação (TEIXEIRA, 1961). Diante de um contexto de mudanças, insegurança de bases e de volatilidade das prioridades em cada esfera da sociedade, esses elementos podem ser apontados como objetivos a nunca serem "perdidos de vista" no processo educativo, sob pena de nos iludir sob falsas promessas e de se pensarmos estar construindo a contra-hegemonia em terreno hegemônico.

Sem negar a pertinência destes discursos, identifica-se que, de fato, ambos devem ser considerados, quando se analisam as mudanças no contexto educacional. Considerado um espaço por excelência no processo de conquista da hegemonia política e cultural na sociedade, embora reconhecendo suas limitações no processo de transformação social, o campo educacional constitui-se em um espaço de luta pela legitimação de diferentes projetos da sociedade.

Unidade 07- Sociedade e Projetos Educacionais

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar as relações entre sociedade e Projetos Educacionais.

No prefácio do livro "Administração Escolar" de Vitor Henrique Paro, Bernadete A. Gatti esclarece que o projeto inicial do trabalho do Prof. Paro data de agosto de 1982 e tinha por título "Direção Escolar, poder político e mudança social". Tinha como objetivo explícito: "examinar o papel do diretor de escolas de 1º e 2º graus, na gerência e organização do trabalho escolar visando à mudança social".

ESTUDANDO E REFLETINDO

Na perspectiva proposta nesse projeto inicial, embora o trabalho devesse fazer várias incursões para exame das reais funções da escola, em uma sociedade de estrutura capitalista, bem como da questão da organização do trabalho dentro e fora da escola nessas condições, o fulcro da análise deveria convergir para a figura do diretor escolar e seu papel na mudança social, considerado esse diretor como "sujeito de uma práxis social e a consciência que ele tem dela, bem como as perspectivas de mudança, tanto em sua práxis quanto em sua consciência da realidade". No entanto, na medida da acumulação e análise de suas leituras, e dos debates com colegas e alunos, o autor foi-se colocando com mais agudeza questões mais de fundo quanto à Administração Escolar, sua construção teórica, veiculação e consubstanciação em atos na estrutura escolar de 1º e 2º graus. Essas questões conduziram-no a recolocar seus objetivos, visando à atividade administrativa escolar que perpassa o sistema educacional em vários níveis, sem consubstanciá-la nesta ou naquela função particular. Com este novo enfoque, seu

trabalho passa a ter como objetivo analisar detidamente as possibilidades de uma Administração Escolar voltada para a transformação social.

Considerando este novo enfoque, Paro explica, na introdução do seu livro, que as colocações acerca do problema da Administração Escolar, no Brasil, tendem a se movimentar entre duas posições antagônicas: de um lado, a defesa dos procedimentos administrativos na escola, sob a forma de adesão ao emprego, aí, dos princípios e métodos desenvolvidos e adotados na empresa capitalista; de outro, a negação da necessidade e conveniência da própria administração na situação escolar.

A primeira concepção é mais largamente difundida, achando-se presente quer na literatura sobre Administração Escolar; quer na realidade de nossas escolas, na formação dos futuros administradores escolares. Ela se fundamenta na pretensa universalidade dos princípios da administração adotados na empresa capitalista, os quais são tidos como princípios administrativos das organizações de modo geral.

A segunda posição opõe-se de forma radical a essa concepção empresarial, colocando-se contra todo tipo de administração ou tentativa de organização burocrática da escola. Ela procura constituir-se, mais precisamente, numa reação ao caráter autoritário das relações que dominam no interior da escola, como de resto em qualquer tipo de organização em nossa sociedade. A escola, assim, só será uma organização humana e democrática na medida em que a fonte desse autoritarismo, que ela identifica como sendo a administração (ou a burocracia, que é o termo que os adeptos dessa visão preferem utilizar), for substituída pelo espontaneísmo e pela ausência de todo tipo de autoridade ou hierarquia nas relações vigentes na escola.

Ambas essas concepções incorrem no mesmo erro: o de não considerarem os determinantes sociais e econômicos da Administração Escolar. Convencido da insuficiência dessas duas concepções para dar conta objetivamente do problema da Administração Escolar no Brasil e que Paro propõe os estudos que deram

origem a uma introdução crítica ao estudo da atividade administrativa em nossas escolas de 1º e 2º graus, tendo como propósito fundamental examinar as condições de possibilidade de uma Administração Escolar voltada para a transformação social. Para tanto, Paro faz uma análise dos elementos, especificamente relacionados à Administração Escolar e à escola. Esses elementos implicam a compreensão de como está organizada a sociedade e das forças econômicas, políticas e sociais aí presentes.

Abordaremos em seguida os principais conceitos de Paro.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Conceito de Administração Geral

Para os modernos teóricos da Administração, a sociedade se apresenta como um enorme conjunto de instituições que realizam tarefas sociais que são complexas, contam com recursos escassos, múltiplos objetivos, envolvendo, assim, grande número de trabalhadores, o que gera a necessidade de que esses trabalhadores tenham suas ações coordenadas e controladas por pessoas ou órgãos com funções chamadas administrativas. Neste contexto, acha-se obviamente a escola, que precisa ser administrada, e tem na figura de seu diretor o responsável último pelas ações aí desenvolvidas.

A administração, como é realizada hoje, é produto de longa evolução histórica e traz a marca das contradições sociais e dos interesses políticos em jogo na sociedade. Para melhor compreender sua natureza, é preciso examiná-la como conceito de administração em geral, ou seja, abstraída de seus determinantes sociais, para poder captá-la em sua "essência", no que ela tem de específico, independentemente das múltiplas determinações sociais que sobre ela agem concretamente.

Considerando-a em seu sentido geral, podemos afirmar que a administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados, sendo assim, uma atividade exclusivamente humana, pois embora o animal também realize a atividade, sua ação é qualitativamente diversa da ação humana, já que ele não consegue transcender seu estado natural, agindo apenas no âmbito da necessidade.

Porque se propõe objetivos, o homem precisa utilizar racionalmente os meios de que dispõe para realizá-los. A atividade administrativa é, então, também necessária à vida do homem. O homem só é homem, porque transcende sua situação natural e busca realizar, através da ação racional, os objetivos a que se propõe. A palavra racional vem do latim "ratio", que quer dizer razão. Utilizar racionalmente os recursos significa que tais recursos sejam adequados ao fim visado e que seu emprego se dê de forma econômica. Adequação aos fins significa selecionar, dentre os meios disponíveis, aqueles que mais se prestem às atividades a serem desenvolvidas com vistas à realização dos fins pretendidos

Como são múltiplos os usos dos recursos, suas combinações e empregos precisam estar impregnados do objetivo a ser alcançado, para que não ocorram desvios em sua realização, isto é, levar em conta a utilização racional dos recursos, para alcançar os objetivos no menor tempo possível e com o mínimo de dispêndio de recursos (economia). Os recursos envolvem, por um lado, os elementos materiais e conceptuais que coloca o homem entre si e a natureza, para dominá-la em seu proveito; por outro lado, os esforços despendidos pelos homens precisam ser coordenados com vistas a um propósito comum. Têm a ver, por um lado, com as relações do homem com a natureza; por outro, com as relações dos homens entre si.

O homem relaciona-se com a natureza pelo trabalho, entendido com "atividade orientada a um fim" (MARX,1983). É um processo pelo qual o homem domina a natureza em seu proveito, para produzir sua existência material. Neste processo, não transforma apenas a natureza externa, mas também sua própria

natureza (Marx,1983, Gramsci,1978). Mediando a relação entre o homem e seu trabalho existem os meios de trabalho. Marx considera meios de trabalho, não apenas os elementos materiais como ferramentas, instrumentos e máquinas de que o homem se utiliza diretamente, mas também as estradas, edifícios das fábricas, etc. que participam indiretamente do processo de trabalho. São meios de produção todos estes elementos materiais que participam do processo de produção. O homem faz uso também dos "recursos conceptuais", que consistem nos conhecimentos e técnicas que ele acumula historicamente. Com o passar do tempo, a ação do homem sobre a natureza foi gerando uma quantidade significativa de conhecimentos de técnicas, que foi ganhando complexidade e possibilitando maior eficiência no processo de trabalho.

Na relação do homem com a natureza os recursos materiais e conceptuais precisam ser utilizados de maneira racional com vistas à realização de objetivos. O que quer dizer que o homem age tanto mais administrativamente, quanto mais ele conjuga e aperfeiçoa seus conhecimentos e técnicas para utilizá-los nos meios de produção.

Quando o homem, na busca de objetivos, precisa, utilizar racionalmente, seus recursos materiais e conceptuais, pode-se falar em "racionalização do trabalho".

Unidade 08- Racionalização do Trabalho

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar o conceito de racionalização do trabalho

A "racionalização do trabalho", em sua forma geral, pode ser identificada com as ações, processos e relações que, no âmbito da administração, dizem respeito à utilização racional dos recursos materiais e conceptuais.

ESTUDANDO E REFLETINDO

O segundo tipo de relações no processo de produção material da existência humana são as relações que os homens estabelecem entre si.

Essas relações se manifestam de modo particular no processo de trabalho, por força, quer da própria natureza do processo de produção no qual estão normalmente envolvidas mais de uma pessoa, quer na destinação dos produtos desse processo na sociedade. Desde as épocas mais primitivas, os homens perceberam que os objetivos a que se propunham podiam ser atingidos mais efetivamente e com economia de recursos quando suas ações fossem conjugadas, na busca de objetivos comuns. Por outro lado. a divisão social do trabalho, onde vigora a troca entre produtores privados, já pressupõe as relações entre esses produtores.

É importante salientar que esse caráter social do trabalho já está presente no momento em que o produtor privado já antevê a troca, e por isso procura produzir um artigo que não apenas tenha forma útil para satisfazer necessidades de outras pessoas, mas também seja permutável por outros artigos, de modo a atender as suas necessidades particulares (MARX, 1983). Tanto o processo de produção, como a divisão social do trabalho, envolvem a utilização de esforço

humano. Assim sendo, a utilização racional de recursos deve incluir, além dos elementos materiais e conceptuais, o emprego econômico e a devida adequação aos fins de todo esforço humano despendido no processo.

A administração, entretanto, não se ocupa do esforço despendido por pessoas isoladamente, mas com o esforço humano coletivo. Paro chama este esforço humano coletivo de **coordenação do esforço humano coletivo**, ou, simplesmente, "**coordenação"**, que indica o campo de interesse teórico-prático da administração. Enquanto a "racionalização do trabalho" se refere às relações homem/natureza, no processo administrativo, a "coordenação" tem a ver com as relações dos homens entre si.

A administração pode ser vista, assim, tanto na teoria quanto na prática, como dois amplos campos que se interpenetram: a "**racionalização do trabalho**" e a "**coordenação**". O agrupamento dos recursos, com base nas relações do homem com a natureza e com os outros homens, não coincide com a abordagem que reúne, de um lado, os recursos naturais; de outro, os recursos humanos. Quanto aos recursos naturais, podem ser considerados sinônimos de recursos materiais. A grande diferença surge quando se trata dos chamados recursos humanos. Se por esta expressão entendermos os recursos que são inerentes ao homem – recursos humanos, portanto, como sinônimo de recursos do homem – então temos, por um lado, que os elementos conceptuais são nitidamente recursos humanos, ou recursos do homem, pois só este é capaz de criar novas técnicas, novos conhecimentos e acumulá-los historicamente. Por outro lado, também o esforço humano constitui-se num recurso humano. Se, entretanto, a expressão pretender referir-se às próprias pessoas envolvidas no processo, então, ai, não parto do homem como recurso, como meio, mas essencialmente como fim.

Considerar o homem como fim, implica tê-lo como sujeito e não como objeto, no processo em que se busca a realização de objetivos. Não haveria necessidade da palavra "humano", se o homem permanecesse indiferenciado da natureza, dominado pela necessidade própria a ela. É a partir de seu domínio

sobre a natureza que o homem se faz, se torna humano. Reconhecer esta evidência, implica, consequentemente, reconhecer que as relações entre os homens não podem ser de dominação, porque se diante da natureza, me reconheço homem pelo domínio que tenho sobre a mesma, ao deparar-me com meu semelhante, devo obrigatoriamente reconhecer-lhe esta mesma condição. Se o domino, reduzo-o à condição de um ser dominado, como a natureza o é por mim. Toda vez que se verifica uma dominação sobre o homem, degrada-se sua condição de humano para a condição de coisa, identificando-o, portanto, ao natural, ao não humano. Esta é uma propriedade fundamental da relação dos homens entre si, que para ser verdadeiramente humana, precisa ser de cooperação e não de dominação (SAVIANI,1980).

Assim, para efeito do sentido que está sendo dado à noção de administração, a expressão "recursos humanos", precisa ser entendida no sentido específico de recurso do homem e não do homem como recurso.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Grau de Consciência da Práxis Humana

Até aqui vimos a natureza dos recursos envolvidos na atividade administrativa. Segundo Sánchez Vázquez, em toda atividade humana encontra-se presente a consciência. Em toda práxis – entendida esta como "uma atividade material, transformadora e ajustada a objetivos"– intervêm, em maior ou menor grau, a consciência do homem (Sánchez Vázquez, 1977). São dois os tipos, ou níveis da práxis:

a) práxis criadora

b) práxis reiterativa ou imitativa.

Na práxis criadora, há a unidade indissolúvel da atividade da consciência (o subjetivo, o interior) e da realização do projeto (o objetivo, o exterior), o que quer

dizer que "a produção do objeto ideal é inseparável da produção do objeto real, material" (Sánchez Vázquez, 1977). Criar implica a idealização e objetivação de algo novo, e tanto o processo de realização, quanto a forma que tomará o objeto, só serão conhecidos a *posteriori*. Num primeiro momento, há um plano idealizado pela consciência e, num momento seguinte, pode-se supor que há, meramente, no processo de realização, a duplicação do que já foi idealizado. Mas, ao invés disso, projeto e realização sofrem modificações advindas da relação entre eles.

O projeto inicial defronta-se com resistências em sua concretização. Ao tentar vencê-las, há a modificação, não só no modo de realizá-lo (processo), mas também na forma do objeto ideal, resultando, no final, um produto que não será mais idêntico ao inicialmente projetado.

Na práxis criadora, verifica-se, portanto, uma indeterminação e imprevisibilidade tanto do processo quanto do produto dele resultante (Sánchez Vazquez, 1977). A práxis reiterativa caracteriza-se por sua repetibilidade. A lei que rege o processo de realização já é conhecida a *priori*, constituindo-se a práxis reiterativa ou imitativa, em repetição de um processo e de um resultado alcançado por uma práxis criadora anterior. O seu lado positivo reside em poder ampliar e multiplicar a práxis criadora. Seus aspectos negativos aparecem quando sua ocorrência se dá de maneira a barrar as possibilidades de novas criações. Ainda que em menor grau, a consciência se manifesta, porque por mais mecânica e rotinizada que seja a atividade, o homem tem dela consciência.

Na atividade administrativa também se encontra um tipo ou nível de administração que é invenção/descoberta de novos procedimentos e caminhos para se alcançar objetivos e outro que é repetição/imitação desses caminhos e procedimentos: uma administração criadora e uma administração reiterativa. Na prática, esses níveis coexistem, já que, por um lado, a administração criadora vale-se de conquistas anteriores, assimilando procedimentos que foram bem-sucedidos para criar novas formas de atingir objetivos de modo mais efetivo; por outro lado, a administração reiterativa multiplica os procedimentos criados,

ampliando o seu alcance. Ambos são importantes para a atividade humana, porque o homem se defronta permanentemente com novos problemas e se coloca sempre novas metas a serem atingidas. A administração criadora precisa estar sempre propondo soluções e alternativas que respondam às necessidades humanas. Por sua vez, a administração reiterativa não pode erigir-se em fim em si mesma, sob pena de degenerar-se numa práxis burocratizada, que impede o desenvolvimento da própria administração criadora.

Tanto a administração criadora quanto a reiterativa estão impregnadas pela consciência humana, que participa do processo prático que resulta na transformação de um objeto ideal em real. Para compreender a extensão da atividade administrativa, enquanto práxis, é preciso levar em conta o grau de consciência que tem o sujeito, ou seja, sua consciência da práxis.

De acordo com o grau de consciência da práxis, pode-se falar em dois novos níveis da práxis:

a) práxis reflexiva

b) práxis espontânea.

No primeiro caso, ocorre uma alta consciência da atividade prática que, no segundo, encontra-se bastante reduzida ou quase não existe. Embora ligados aos dois níveis anteriores (da práxis criadora e da práxis reiterativa), esses dois novos níveis não se identificam nem precisam necessariamente coincidir.

Isso significa que tanto pode existir uma prática administrativa espontânea, na qual a utilização dos recursos é feita sem que se tenha uma visão clara e consciente de como isso se dá, quanto uma administração reflexiva, na qual, o sujeito (individual ou coletivo) se acha consciente da racionalidade do processo e da participação nele de sua consciência. Em termos históricos, essa autoconsciência prática surge após longo desenvolvimento histórico da práxis humana. É no decorrer de milhares de anos de desenvolvimento que se vão produzindo as condições culturais, econômicas, políticas e sociais que possibilitam ao homem captar conscientemente a maneira racional com que ele vem

empregando os elementos materiais e conceptuais e o esforço humano coletivo, na realização de objetivos, passando do nível de uma administração espontânea para o de uma administração reflexiva, abrindo possibilidade para o surgimento, no final do século passado e inicio deste, de uma “teoria geral de administração”.

Unidade 09- A Administração Capitalista

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar as relações da administração capitalista

ESTUDANDO E REFLETINDO

Na organização da sociedade capitalista, há relações de exploração de uma parte da população sobre outra, sob a forma da apropriação do produto do trabalho alheio. Essa exploração só é possível porque o trabalho produz um excedente. Com o constante desenvolvimento de novos instrumentos de trabalho e a utilização racional dos recursos disponíveis, foi sendo possível produzir cada vez mais, de tal forma que, o homem conseguiu produzir para além de seu consumo imediato, ou seja, ele produz um excedente.

A capacidade de produzir excedente não é exclusiva da sociedade capitalista, pois a exploração do trabalho, que é a apropriação desse excedente, também antecede o surgimento desse modo de produção. Podemos dizer, com Sweezy, que "o que é especifico ao capitalismo é, portanto, não o fato da exploração de uma parte da população pela outra" – já que em sociedades não capitalistas, como por exemplo, a escravista e a feudal, isso também ocorre, "mas a forma que essa exploração assume, ou seja, a produção da mais-valia". A produção da "mais-valia" se dá no processo de produção de mercadorias.

Como afirma Marx, "qualquer mercadoria se apresenta sob o duplo aspecto de valor de uso e de valor de troca". As qualidades úteis da mercadoria é que fazem dela um valor de uso, no qual não é incorporado gasto de trabalho humano. O valor de troca só se revela quando, na relação de troca, contrapõem-

se mercadorias de valores de uso diversos. Se abro mão de determinada quantidade da mercadoria "A", portadora de certo valor de uso, em favor de determinada quantidade de mercadoria "B", é porque estou interessado no valor de uso desta última.

O valor de troca de uma mercadoria qualquer parece possuir um caráter relativo, pois, pode-se trocar uma quantidade "x" da mercadoria "A" (1 casaco), por "y" da mercadoria "B" (20 quilos de feijão), ou por "z" da mercadoria "C"(15 caixas de sabão em pó), ou etc. A mercadoria "A" (casaco) tem, portanto, diversos valores de troca. Mas, cada uma das demais mercadorias nas quantidades definidas – "y" de "B"(20 quilos de feijão), ou "z" de "C" (15 caixas de sabão em pó), ou etc. – é o valor de troca da quantidade "x" da mercadoria "A" (1 casaco). São, como valores de troca, todas iguais. Esse conteúdo comum (valor de troca) é que permite que mercadorias com valores de uso diferentes sejam comparáveis entre si e igualáveis na troca.

Cabe perguntar, o que é o valor? Do que é constituído? O que o determina? Vimos que sua expressão é o valor de troca, mas, qual sua substância? A substância do valor é, pois, o trabalho. Mas, para a formação do valor, não importa o trabalho em sua forma concreta, criadora de valores de uso, mas o trabalho abstrato, o trabalho geral, o trabalho abstrato cujo valor se mede pelo tempo de trabalho; não o tempo de trabalho gasto individualmente na produção de cada valor de uso, mas o tempo de trabalho socialmente necessário para essa produção. Para que se realiza e a produção de mercadorias é necessária a existência de uma divisão social do trabalho, com produtores produzindo para a troca. As mercadorias são a materialização de trabalho humano abstrato que constitui a substância de seu valor, é, pois, a objetivação de uma relação social. Suas propriedades, enquanto mercadorias, enquanto portadora de valor (o qual se manifesta através do valor de troca), advêm dessa relação social.

Ao encobrir o verdadeiro caráter social do trabalho que lhe dá origem, a forma mercadoria dos produtos do trabalho acaba por dissimular as relações

sociais entre os participantes do processo de produção capitalista e os proprietários de mercadorias, impedindo que se perceba a exploração do trabalho, presente nessas relações.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Os Meios de Produção e a Força de Trabalho

Os elementos que compõem o processo de produção são: os meios de produção e a força de trabalho. Os meios de produção são todos os elementos materiais que participam do processo de produção: as matérias primas e os instrumentos de produção. A matéria prima, ao transformar-se em produto, já tem incorporado o trabalho humano, que ocorre durante o processo de transformação. Os instrumentos de produção são os elementos como ferramentas, máquinas, etc. utilizados para transformar a matéria prima num objeto útil. Diversamente da matéria prima, que sofre transformação, os instrumentos de produção apenas se desgastam no processo, nada de si sendo transferido materialmente para o novo produto. Tanto matéria prima quanto instrumentos de produção já possuem incorporado trabalho humano, sendo, pois, portadores de valor, que é transferido para o produto final. Essa transferência se dá na exata medida do valor que cada uma possuía ao entrar no processo, já que só o trabalho cria valor, não podendo esses meios de produção, por si, adicionar ao novo produto, mais valor do que já possuem. Por esse motivo, os meios de produção são também chamados de "capital constante".

No processo de produção capitalista, tanto os meios de produção como a força de trabalho, se apresentam como mercadorias. O fato de que a força de trabalho seja objeto de troca, pode ser considerado como a especificidade do modo capitalista de produção. "(...) a compra e venda da força de trabalho é a diferença específica do capitalismo" (Sweezy, 1983). O valor da força de trabalho

se mede pelo tempo de trabalho socialmente necessário para produzi-la. Ela só se produz e reproduz pelo consumo dos meios necessários à subsistência do trabalhador e de sua família. Então, a grandeza de seu valor se mede pelo tempo de trabalho socialmente necessário para a produção de tais meios. Como num período determinado, um dia de trabalho, o homem é capaz de produzir mais do que é necessário à subsistência sua e de sua família nesse período, podemos dividir seu dia de trabalho em duas partes: a) tempo de trabalho necessário:- nessa parte ele produz o equivalente ao valor de sua força de trabalho (subsistência) e o trabalho chama-se trabalho necessário: b) tempo de trabalho excedente:- é a segunda parte do dia de trabalho (ele já produziu para a subsistência). Nesta, o trabalhador produz um valor adicional chamado tempo de trabalho excedente, ou mais trabalho.

Para que a compra e venda da força de trabalho se realize, são necessárias duas condições básicas:

a) haver o trabalhador livre, ou seja, proprietário de sua própria força de trabalho, para poder vendê-la;

b) o trabalhador precisa estar desprovido de quaisquer meios de produção, nos quais possa empregar sua capacidade de trabalho. Assim, possuidor apenas de sua força de trabalho, a única maneira de empregá-la é através de sua venda aos proprietários dos meios de produção.

Mas, tendo o capitalista, pago o justo valor pelos meios de produção e pela força de trabalho, como pode acontecer de essas mercadorias adquirirem um valor mais elevado do que a soma de seus valores individuais? Ao adquirir mercadorias pagando seu valor de troca, o capitalista adquire e tem à sua disposição os valores de uso dessas mercadorias. Acontece que, dentre elas, há uma força de trabalho (mercadoria) que tem um valor de uso peculiar. Enquanto, com a utilização dos meios de produção, o capitalista consegue apenas ver transferido o valor para o novo produto, a força de trabalho, ou seja, o trabalho do trabalhador é criador de valor. E ele cria mais valor do que o contido na força

de trabalho paga pelo capitalista. Numa parte de seu dia de trabalho, durante o tempo de trabalho necessário, ele cria um valor equivalente ao de sua força de trabalho, que é pago pelo capitalista sob a forma de salários. Durante o restante da jornada de trabalho, ele vai produzir um valor adicional, que fica nas mãos do capitalista. Esse valor produzido pelo trabalhador durante o tempo de trabalho excedente é chamada "mais-valia", objetivo ultimo do processo de produção capitalista. Embora pagando o justo valor da força de trabalho, o capitalista não remunera todo o trabalho realizado pelo trabalhador, mas apenas uma parte, o valor de sua força de trabalho, mas não o excedente que, no modo de produção capitalista, aparece sob a forma de mais-valia, que é apropriada pelo proprietário dos meios de produção. Ao tentar escamotear a situação de exploração a que estão submetidos os trabalhadores, afirmando que, sob tal sistema, o seu trabalho é pago inteiramente, o capitalista e seus ideólogos, tratam o trabalho do homem de hoje, como se tivesse a mesma produtividade do trabalho do homem de épocas remotas.

A exploração do trabalho no processo de produção capitalista se dá de forma necessária, independentemente da vontade ou da consciência que dela tenham os agentes envolvidos no processo. A real compreensão da maneira pela qual se dá essa exploração, deve afastar interpretações "moralistas" ou apaixonadas – bastante difundidas no senso comum - que fundamentam a exploração numa pretensa "maldade" ou desonestidade por parte do capitalista. A exploração do trabalho depende das condições históricas e sociais em que se dão, ou seja, das condições gerais do modo capitalista de produção.

Unidade 10- Administração, Divisão do Trabalho e Gerência.

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Propiciar conhecimentos sobre a administração na sociedade capitalista

No processo de produção capitalista, o comando está nas mãos dos proprietários dos meios de produção. Esse comando se reflete na superestrutura política, jurídica e ideológica, que se organiza com vistas ao domínio da classe capitalista.

ESTUDANDO E REFLETINDO

A administração adquire, na sociedade capitalista, características próprias. Tais características dizem respeito à racionalização do trabalho, ao problema da divisão pormenorizada do trabalho, e à coordenação do esforço humano coletivo, e com o problema de gerência, ou do controle do trabalho pelo capital.

A divisão pormenorizada ou divisão técnica é característica peculiar da sociedade capitalista. Em seus inícios, o capitalismo não muda o processo de trabalho. O produtor direto, agora empregado pelo capital, continua a realizar seu oficio da mesma maneira que antes. A diferença é que agora o produto de seu trabalho, já não mais lhe pertence, mas sim ao capitalista, que detém a propriedade dos meios de produção. O trabalho subordina-se, pois, ao capital.

Marx chama isso de "subsunção formal do trabalho ao capital". O capitalista tem por objetivo a expansão do capital, através da apropriação da "mais valia", que depende do trabalho excedente. Se não se modifica o processo de trabalho, permanecendo constante sua produtividade, a mais valia só poderá se produzir pela intensificação do trabalho ou por prolongamento da jornada de trabalho além do tempo necessário.

Essa mais valia produzida pelo prolongamento da jornada de trabalho e/ou pelo aumento de sua intensidade é chamada de "mais-valia absoluta", que se constitui, assim na "expressão material da subsunção formal do trabalho ao capital" (MARX, 1978). A elevação da produtividade implica o aumento relativo do tempo de trabalho excedente, mas pela redução do tempo de trabalho necessário. A mais-valia decorrente dessa redução do tempo de trabalho necessário e chamada de "mais-valia relativa".

Sendo o fim último do capitalista a expansão de seu capital, a produção é um meio de conseguir esse fim. Para isso duas condições devem ser satisfeitas:

1ª) as mercadorias produzidas devem materializar valor superior ao que foi adiantado na compra de meios de produção e força de trabalho. Como os meios de produção (capital constante) não podem transferir mais que seu exato valor ao novo produto, resta a alternativa da exploração da força de trabalho (capital variável).

2ª) que as mercadorias produzidas sejam vendidas, e para isso, devem ter melhor preço e/ou qualidade em relação aos concorrentes. Esses requisitos são conseguidos também a partir do aumento da produtividade do processo de trabalho.

É nesse processo de elevação da produtividade que se insere a divisão pormenorizada do trabalho. O objetivo último do proprietário dos meios de produção continua sendo a expansão de seu capital. Com relação ao capital constante, matéria prima e instrumentos de produção, requerem cuidados especiais: a primeira para se evitar desperdícios; o segundo, sua utilização com o mínimo de desgaste. Com relação ao capital variável interessa-lhe também seu máximo aproveitamento.

Para o emprego mais rendoso possível dos meios de produção é necessário que se utilize ao máximo a força de trabalho. Para obter esse máximo de rendimento da força de trabalho, muda-se o processo de produção, e surge, a

divisão pormenorizada do trabalho capitalista, que se constitui, em um meio de atingir o lucro desejado.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Divisão Pormenorizada do Trabalho

Para a elevação da produtividade, há que se mudar o processo de produção, alterando o instrumental de trabalho, ou o método de trabalho, ou ambos simultaneamente. Essas duas ordens de alterações não são independentes, pois, mudanças no método de trabalho provocam mudanças no instrumental de trabalho e vice-versa. A divisão pormenorizada do trabalho se inicia e tem seu grande desenvolvimento no período manufatureiro, do século XVI até fins do século XVIII, mas são poucas as mudanças verificadas nesse período.

A divisão manufatureira do trabalho, segundo Marx, constitui uma espécie particular de cooperação. Ela aparece a partir da reunião de grandes contingentes de trabalhadores sob o comando do mesmo capital. De início, a cooperação prescinde da divisão do trabalho em pormenor, permanecendo o processo de trabalho mais ou menos da mesma forma que se encontrava quando o capitalismo dele se apoderou. Num segundo momento, a mudança nos métodos de trabalho se faz pela divisão pormenorizada do trabalho. O trabalhador individual passa a executar apenas uma das partes em que foi o trabalho subdividido e distribuído a grande numero de trabalhadores, que, com ele, compõem o grande trabalhador coletivo.

A divisão do trabalho inicia-se com a análise do processo de trabalho, ou seja, "a separação do trabalho da produção em seus elementos constituintes" (Braverman, 1980). No processo de produção capitalista, a análise do processo de trabalho se torna pré-condição para a atribuição das operações, separadas umas das outras, a diferentes trabalhadores. Essa subdivisão do trabalho concorre para

a elevação da produtividade, mas essa produtividade do trabalho proporcionada pela divisão pormenorizada do trabalho se faz à custa do esforço do trabalhador, e o desgaste em escala ampliada de suas potencialidades físicas e espirituais.

A subsunção formal do trabalho ao capital já o havia alienado de sua obra humana, ao separá-lo, através da apropriação capitalista, do produto de seu trabalho. Com a divisão pormenorizada do trabalho, ele passa a participar de uma parcela muito pequena dessa obra, perdendo de vista o seu todo e alienando-se ainda mais do produto de seu trabalho.

Com a divisão pormenorizada do trabalho, torna-se possível comprar, separadamente, de diferentes possuidores, o tipo de capacidade de trabalho requerida para cada elemento do processo e, com isso, ocorre um barateamento da força de trabalho por ser necessária à execução de um processo mais abrangente. A obtenção de preços mais competitivos e o aumento da escala de produção são resultados da elevação na produtividade do trabalho, advinda do aproveitamento máximo da matéria prima, da redução no desgaste dos instrumentos de produção e do emprego adequado da ciência e tecnologia na invenção e aperfeiçoamento de maquinas e ferramentas, bem como na divisão do trabalho orientada para a produtividade máxima. Da mesma forma, a coordenação do esforço humano coletivo, do modo como é realizada no processo de produção capitalista, com a divisão pormenorizada do trabalho e a imputação de atividades parceladas aos trabalhadores que atuam sob o comando do capital, tem como resultado, o aproveitamento máximo da força de trabalho paga pelo proprietário dos meios de produção, e a elevação da produtividade necessária à expansão constante do capital.

Toda essa utilização dos recursos pode ser considerada racional, apenas porque o fim é a expansão do capital. O caráter particularista, não universal, da racionalidade capitalista, transparece nos próprios objetivos particulares da classe detentora do poder. Ao deixar de levar em conta os fins, a administração capitalista, embora guardando as características gerais de “utilização racional de

recursos para a realização de objetivos", coloca-se a serviço de uma classe em particular, e não do homem em geral.

A racionalidade chamada funcional, que se refere à adequação dos recursos disponíveis aos fins visados, é inerente a todo processo de administração. Não pode haver administração se não houver racionalidade na utilização dos meios, com vistas à concretização de fins. Entretanto, essa racionalidade funcional mostra-se insuficiente, quando se trata de atender às necessidades humanas em sua globalidade, já que é preciso pensar a racionalidade das ações humanas, num sentido que, se detendo apenas na consideração dos meios, consiga transcender o âmbito da mera racionalidade funcional e buscar objetivos que atendam aos interesses de toda sociedade.

Unidade 11- A Gerência Enquanto Controle de Trabalho.

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Propiciar conhecimentos sobre gerência e controle de trabalho

Os estudos de administração concentram-se, na sociedade capitalista, predominantemente nos problemas relacionados ao controle e coordenação dos modos de produção, através da gerência, que se constitui, essencialmente, no controle do trabalho.

ESTUDANDO E REFLETINDO

"A gerência eficaz implica controle. Em certo sentido os termos são intercambiáveis, visto que gerência sem controle não é concebível (Leffingwell)". O controle é considerado conteúdo básico da administração capitalista. Chiavenato (1979) declara que "a tarefa básica da Administração é a de fazer as coisas através das pessoas" e que "a eficácia com que as pessoas trabalham em conjunto para conseguir objetivos comuns depende principalmente da capacidade daqueles que exercem função administrativa".

Na verdade, uma das funções básicas da divisão pormenorizada do trabalho – e que evidencia o estreito relacionamento entre "racionalização do trabalho" e "coordenação" – é sua articulação com a gerência, na medida em que oferece a esta as condições fundamentais para o desempenho de seu papel no controle do trabalho.

No trabalho humano, em que concepção e execução realizam-se em diferentes momentos, é possível a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual, e essa divisão necessariamente implica a possibilidade de "dissociar a concepção da execução" (Braverman, 1980). Na verdade, ambas fazem parte do trabalho em sua forma especificamente humana, já que este, como "atividade

orientada a um fim" (Marx, 1983), já pressupõe não apenas a atividade, mas também um projeto, uma concepção de algo que se pretende plasmar através da ação.

Ao dividir o oficio em seus elementos mais simples, o trabalhador não mais participa do seu trabalho com seus conhecimentos, sua capacidade de racionalização, decisão e criatividade, e passa a exercer uma tarefa parcelar e repetitiva que não lhe exige quase nenhuma atividade intelectual. A unidade entre concepção e execução transfere-se para a atividade grupal, sob o domínio capitalista. Ou seja, o trabalho no sentido humano, integrado por pensamento conceptual e atividade prática, que perdeu sua especificidade no nível dos produtos parciais, passa a se concretizar somente no nível do trabalhador coletivo.

É, fundamentalmente, dessa separação entre trabalho intelectual e manual, proporcionada pela divisão pormenorizada do trabalho, que a gerência capitalista extrai as forças necessárias ao controle da atividade produtiva do trabalhador. Ao arrebatar das mãos deste, a função de concepção, ela pode determinar o método e o ritmo mais adequado à eficiência. Esse fato é tão relevante que nunca é ignorado pela teoria da administração capitalista. Frederick W. Taylor, o criador da chamada "administração científica" acredita que "todo possível trabalho cerebral deve ser banido da oficina e centrado no departamento de planejamento ou projeto..." Assim, declara que "todo o trabalho feito pelo operário no sistema antigo" (anterior à "administração científica"), "como resultado de sua experiência pessoal, deve ser necessariamente aplicado pela direção no novo sistema, de acordo com as leis da ciência" (Taylor, 1978).

O pensamento de Taylor não ficou restrito aos limites de sua "administração científica". Embora com matizes variados, a gerência enquanto controle do trabalho alheio, através da apropriação do saber e do cerceamento da vontade do trabalhador, encontra-se presente na teoria e na prática da administração em nossa sociedade, perpassando as diferentes "escolas" e "correntes" da administração, neste século.

A difusão da maneira capitalista de produzir não se processa apenas horizontalmente, no sentido dos ramos e setores da produção, mas também no sentido vertical, atingindo os diferentes níveis no interior de uma empresa, propagando-se para os chamados serviços de escritórios. No início da produção capitalista, o escritório era o local onde se concentravam as funções de planejamento, organização e avaliação da atividade produtiva direta, que se dava no nível da oficina sem se deixar influenciar pelos métodos de divisão do trabalho ai adotados. Com o desenvolvimento da divisão pormenorizada do trabalho, também o chamado trabalho intelectual passa por profundas transformações sendo submetido ao controle do capital.

A transformação dos trabalhos de escritório tornou-se um fenômeno geral na sociedade capitalista, expandindo-se para outros tipos de instituições, tendendo a abranger a generalidade dos empreendimentos da sociedade (Braverman, 1980).

BUSCANDO CONHECIMENTO

A Administração Enquanto Práxis Burocratizada

Ao tornar-se apenas repetitiva, a atividade humana transformou-se numa práxis burocratizada, que se constitui na degradação da práxis verdadeiramente humana (Sánchez Vázquez, 1977). A práxis reiterativa pode ser positiva, na medida em que tem condições de ampliar e multiplicar a práxis criadora. Entretanto, quando a repetição passa a constituir-se em fim em si mesma, ela impede o desenvolvimento da própria práxis criadora, que é a que dá ao homem sua verdadeira dimensão humana. Essa práxis degradada tende a generalizar-se, estabelecendo uma "forma de práxis, mecânica em que a sua repetição infinita se alcança mediante sua extrema formalização, ou seja, mediante a negação do

papel do conteúdo para sujeita-lo inteiramente a uma forma que lhe é exterior" (Sánchez Vázquez, 1977).

Essa burocratização das atividades é duplamente vantajosa à administração, porque a repetição favorece a dimensão técnica, a eficiência e a produtividade. Num sentido político, a burocratização propicia, através da gerência, o controle do capital sobre o trabalho (dimensão política).

Embora esses dois aspectos da administração estejam ligados, e apesar do papel decisivo que representa a dimensão político-econômica na perpetuação da dominação, apenas as razões técnicas são apresentadas pela teoria administrativa para justificar a burocratização das atividades. Essa dimensão técnica contribui para encobrir as verdadeiras razões políticas e econômicas da burocratização e da administração capitalista de modo geral. O componente político não aparece sempre explícito, quer na teoria, quer na prática da administração, sendo permanentemente obscurecido pelo desenvolvimento de eficientes métodos e técnicas de organização, embora tenha estado, sempre, em cada "escola" de administração.

O modelo burocrático de organização, ao constituir-se numa práxis preponderantemente reiterativa, propicia a cristalização de princípios e procedimentos que acabam por dificultar a busca de soluções novas para os problemas que vão surgindo, comprometendo, assim o alcance de maior eficiência e produtividade, tendo, a administração capitalista, de lançar mão de mecanismos persuasivos que lhe possibilitem dissimular os efeitos nocivos mais imediatos dessa burocratização. Assim, a administração passou a adotar medidas, que vão desde o estabelecimento de relações humanas mais amistosas entre os trabalhadores e seus superiores hierárquicos, mudanças nas rotinas de trabalho, participação dos trabalhadores em certas decisões empresariais, etc.

Esses esforços, no sentido de persuasão e manipulação dos trabalhadores, refletem-se fortemente nas teorias administrativas deste século, na medida em que todas as "escolas" de administração, a partir de Taylor, têm dedicado sua

atenção ao estudo de problemas “sociais” e “humanos” no interior da empresa, tais como, relações interpessoais, motivação, interesse e satisfação pessoal dos trabalhadores, conflito de interesses entre gerência e subordinados, etc., utilizando-se, para isso, das contribuições da Psicologia, da Sociologia, etc.

A administração capitalista tem a função de mediação entre o capital e o processo de produção da mais-valia, a serviço do primeiro e justificando o segundo. A administração numa sociedade capitalista não se constitui numa administração criadora, já que, em lugar de organizar e dispor as coisas visando à promoção e crescimento do homem (dos seres humanos, em sentido universal), ela se constitui numa administração que apenas favorece uma pequena parcela da população.

Não há porque não aproveitar, da administração existente hoje, os componentes que, sem comprometer os objetivos democráticos e de emancipação das classes dominadas, representam um avanço técnico capaz de auxiliar o homem na consecução de seus propósitos. Embora possamos acreditar que o progresso técnico tenha melhores condições de desenvolver-se numa sociedade mais democrática e racional, pela qual lutamos, a verdade é que ele não tem ficado inerte durante todos esses séculos. Por isso, em todos os campos, e em particular no administrativo, devem ser aproveitados todos os desenvolvimentos da ciência e da técnica que possam somar forças no sentido dessa mudança, bem como na organização da nova sociedade que temos como horizonte construir. Afinal, numa sociedade verdadeiramente democrática, em que a prioridade é o homem vivendo em colaboração recíproca, continuará havendo, e certamente em maior medida, a necessidade da utilização racional dos recursos com vistas à realização de fins.

Unidade 12- Transformação Social e Educação Escolar

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Propiciar conhecimentos sobre transformação social e educação escolar

A análise da Administração Escolar deve passar pelas suas relações com a transformação social, pelo exame das condições de possibilidade da própria educação escolar, enquanto elemento de transformação social, considerando que ela se insere no contexto das relações entre educação e política.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Esse problema só pode ser adequadamente analisado, se, tanto política quanto educação, forem vistas em suas especificidades, de tal modo que uma não se dilua na outra e vice versa. A própria admissão de que possuem relações recíprocas já pressupõe que elas são "praticas distintas, dotadas de uma de especificidade própria" (Saviani, 1983). Embora distintas, educação e política são inseparáveis, havendo uma dimensão política em toda prática educativa e uma dimensão educativa em toda prática política (Saviani, 1983).

A educação se revela como fator de transformação social, em seu caráter intrínseco de apropriação do saber historicamente acumulado, na medida em que, através dela, o educando apodera-se da ciência, da tecnologia, da filosofia, da arte, enfim, de todas as conquistas culturais realizadas pela humanidade em seu desenvolvimento histórico, e que hoje se concentram nas mãos da minoria dominante.

A educação, como processo pelo qual as novas gerações assimilam as experiências, os conhecimentos e os valores legados pelas gerações precedentes, é fenômeno inerente ao próprio homem, e o acompanha durante toda sua

história. O desenvolvimento filosófico, científico, artístico e tecnológico, bem como as mudanças que são introduzidas nos valores e nas maneiras de conduzir-se socialmente, são sempre cumulativos e se fazem com base nas conquistas alcançadas anteriormente e transmitidas às novas gerações através de algum processo educativo.

O processo educativo era extremamente simples nos primeiros grupamentos humanos, nos quais os pais ou membros mais velhos transmitiam, de maneira informal, a seus filhos e membros mais jovens do grupo, a totalidade do saber acumulado. Na sociedade moderna, a complexidade e o montante do saber produzido, bem como a velocidade e o dinamismo com que esse saber constantemente se renova, são de tal magnitude, que já não se torna mais sequer imaginável que uma mesma pessoa, ou mesmo uma inteira comunidade, possa detê-lo em sua totalidade. Com isso, tornam-se também insuficientes os mecanismos informais de transmissão e apropriação desse saber, havendo a necessidade de instituições formalmente destacadas para essa tarefa.

Entre essas instituições, destaca-se a escola, cuja especificidade, é, precisamente, a transmissão do saber de forma sistemática e organizada, mas para a obtenção de um resultado social que represente o interesse coletivo, é preciso que a partir da integração das diversas práxis individuais, a atividade escolar atinja uma práxis coletiva e intencional, que resulte nos objetivos a serem buscados.

Para a consecução destes objetivos, a escola passa a enquadrar-se no método de administração geral, organizando-se de acordo com os princípios da divisão do trabalho, colocando-se assim como participante da divisão social do trabalho.

BUSCANDO CONHECIMENTO

A Escola e a Divisão do Trabalho

Diante do número e complexidade das tarefas a serem executadas, o homem não consegue produzir, individual e diretamente, todos os objetos e serviços necessários à sua subsistência. Por isso, sua existência é produzida socialmente, através da divisão social do trabalho. A educação, diante da impossibilidade de transmitir às novas gerações, de maneira informal e privada, todo o saber necessário à sua existência como membros participantes da sociedade, passa, a "produzir" socialmente, a educação, através das instituições escolares.

Com relação à estrutura econômica, o papel da escola é o de dotar as pessoas de determinados requisitos intelectuais indispensáveis ao exercício de uma função no campo da produção. Não se deve, entretanto, superestimar o papel da escola a este respeito, identificando-a como essencialmente reprodutora de força de trabalho. O desenvolvimento da produção capitalista necessita de uma quantidade cada vez maior de pessoas, com quase nenhuma habilidade intelectual, decrescendo muito em termos relativos, o numero de profissionais altamente qualificados, que necessitam de uma extensa e consistente escolarização. A grande maioria da mão de obra necessária ao funcionamento das empresas precisa de uma qualificação tão limitada, que pode ser conseguida no próprio emprego ou por meio de treinamento em serviço, sobre uma base mínima de formação anterior. Além disso, as empresas contam com sistemas profissionais alternativos, administrados pelos próprios empresários (SENAI e SENAC), ou procuram organizar seus departamentos de treinamento ou unidades de formação profissional, ligados às unidades de produção. Resta, portanto, ao sistema escolar, além da responsabilidade por uma formação mais sólida e prolongada a um número excessivamente reduzido de pessoas, a tarefa de dotar

a imensa maioria de sua clientela de uma educação mínima, que consiste, em geral, na apreensão de uns tantos conhecimentos e no desenvolvimento de comportamentos e habilidades propícios a sua integração no mercado de trabalho, e que podem ser conseguidos num período de escolarização extremamente curto.

Quando a educação escolar procurava disseminar a ideologia da classe burguesa e fornecer, ao mesmo tempo, certos elementos intelectuais – leitura, escrita, informações mais ou menos objetivas sobre a realidade, etc. – abriu a possibilidade de as pessoas das classes subalternas captarem de maneira mais objetiva a própria realidade social da qual faziam parte. Dessa forma, a generalização da educação, acabava por propiciar aos grupos subalternos, instrumentos intelectuais que lhe possibilitavam enxergar de modo mais nítido seus próprios interesses de classe, passando a lutar por eles e a opor-se, em consequência, aos interesses da classe dominante (Saviani, 1980). Com isso, decresce, a partir daí, o entusiasmo da classe dominante pela generalização indiscriminada da educação escolar.

O desinteresse crescente da classe dominante pela generalização de uma educação de qualidade pode ser ilustrado pelas diversas formas pelas quais, com a contribuição da própria ação estatal, a escola vem sendo negada em sua função específica de distribuição do saber. Essa questão se revela no descaso com que é tratada a escola pública. A constante diminuição relativa das verbas governamentais a ela endereçadas contrasta com a situação precária em que se encontra o ensino no país, com prédios e instalações escolares em péssimo estado, escassez de professores e funcionários, inadequação de recursos didáticos e escassez de material escolar em geral, classes superlotadas, baixos salários de professores e pessoal em geral, falta de segurança nas escolas, etc.

Outra maneira pela qual se verifica a negação do papel educacional da escola é através da articulação política dos métodos pedagógicos, com ideias e medidas que levam à minimização do saber passado às massas. Foi o que

aconteceu, por exemplo, com relação ao movimento da escola nova que, ao deslocar o problema da democracia do âmbito da sociedade global (igualdade de oportunidades, correção das injustiças sociais) para o âmbito da unidade escolar e da sala de aula (preocupação com o método, respeito às diferenças individuais), acabou por contribuir para a elevação da qualidade do ensino das elites, e o empobrecimento do conteúdo da educação destinada às massas populares.

O pretexto de melhoria da qualidade de ensino (de uns poucos) contribuiu para que se relegasse a um plano secundário, a preocupação com a quantidade dos que teriam acesso a tal qualidade. Fenômeno semelhante ocorre com relação à chamada "pedagogia tecnicista" que, ao buscar a reorganização do ensino a serviço da "eficiência" e da "produtividade", tenta introduzir, na escola, métodos de trabalho semelhantes aos desenvolvidos na empresa capitalista, procurando subdividir o trabalho pedagógico, nos moldes da divisão pormenorizada do trabalho, já introduzida na indústria, contribuindo para a negação do saber escolar, na medida em que, na pratica, favorece o empobrecimento ainda maior dos conteúdos e a redução do espaço de participação critica do professor e dos alunos.

A escola poderá concorrer para a transformação social, na medida em que, como agencia especificamente educacional, conseguir levar os alunos à apropriação do saber historicamente acumulado e o desenvolvimento da consciência critica da realidade em que se encontram. O fato de nossa escola estar tão degradada em sua função de divulgação do saber faz com que o mínimo de conteúdo que se consiga passar através dela, já represente muito para a iniciativa de se buscar, aí, espaços propícios à promoção da consciência critica.

Na medida em que, sem conhecimento objetivo da realidade, não se pode vê-la criticamente, o desenvolvimento de uma consciência crítica na escola, deve levar em conta, a própria valorização dos conhecimentos objetivos que se fazem presentes no currículo.

Unidade 13- O Caráter Conservador da Administração Escolar

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar o caráter conservador da Administração Escolar

Os trabalhos teóricos sobre Administração Escolar adotam, implícita ou explicitamente, o pressuposto básico de que, na escola, devem ser aplicados os mesmos princípios administrativos adotados na empresa capitalista.

ESTUDANDO E REFLETINDO

> Nos últimos anos, têm surgido algumas contribuições de autores que vão contra essa tendência. Além do livro de Maria de Fátima Costa Felix, que, aliás, se ocupa demoradamente do exame critico dessa tendência, podem ser citados os seguintes trabalhos: Cury (1983); Gonçalves (1980); Gonzalez Arroyo (1979, 1982 e 1983); Nosella (1982); Saviani (1980); Tragtenberg (1978 e 1985); Zung (1984. Destaque-se, ainda, o trabalho mais antigo de Anísio Teixeira (1968) que, embora inspirado na filosofia liberal, coloca-se frontalmente contra qualquer tentativa de aplicação da administração empresarial na escola.
> PARO, 2002, p. 58

A chamada administração geral passa a ter validade universal, com métodos e técnicas que, convenientemente adaptados, podem ser aplicados a qualquer tipo de organização. Dessa forma, a "Administração Escolar" é uma das aplicações da Administração Geral. "Ambas têm aspectos, tipos, processos, meios e objetivos semelhantes" (Ribeiro, 1978). Mas as diferenças entre seus condicionantes e objetivos não podem ser ignoradas.

No contexto dessa concepção, é comum atribuir-se, a todo e qualquer problema, uma dimensão estritamente administrativa, desvinculando-o do todo social no qual têm lugar suas causas, e enxergando-o como resultante de fatores como a inadequada utilização dos recursos disponíveis, a incompetência das pessoas e grupos diretamente envolvidos, a tomada de decisões incompatíveis

com seu equacionamento e solução e outras razões que podem facilmente ser superadas a partir de uma ação administrativa mais apropriada. Também o problema da educação escolar é visto como sendo de natureza administrativa:

> A problemática central da escola brasileira, possivelmente da escola em geral, parece situar-se em uma falha de natureza administrativa, qual seja a sua incapacidade de ajustar-se às exigências da vida contemporânea, ajustamento esse que requer, necessariamente, ação organizada e planejada, realizada por pessoas qualificadas, a fim de que sejam atendidas as crescentes demandas quantitativas e qualitativas da sociedade atual. ALONSO, 1978, p. 35.

Embora defendendo a aplicação da administração de empresas na escola, muitos teóricos da Administração Escolar, identificam, na escola, característica que precisam ser levadas na devida conta. As empresas visam à produção de um bem material tangível ou de um serviço determinado, imediatamente, identificáveis e facilmente avaliáveis; a escola visa a fins de difícil identificação e mensuração, devido ao seu caráter abstrato, e em razão do envolvimento de juízos de valor em sua avaliação.

Outra especificidade da escola é o fato de que ela lida diretamente com o elemento humano. Aí, o aluno é não apenas o beneficiário dos serviços que ela presta, mas também participante de sua elaboração. Essa matéria prima peculiar, que é o aluno, deve receber tratamento bastante diverso do que recebem os elementos materiais de uma empresa industrial. Intimamente relacionada com os dois aspectos anteriores, há a consideração da intensidade do "fator" mão de obra na "empresa" escolar. Enquanto, na empresa, é grande a participação relativa das máquinas e demais meios de produção, na escola, é a mão de obra que possui participação relativa mais elevada. Isso se deve, à peculiaridade de sua matéria prima, e também ao envolvimento do comportamento humano, que não se contém nos estreitos limites da previsibilidade inerente a maquina.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Administração Geral e Escolar: Diferenças e Aplicações

A transposição dos mecanismos administrativos da empresa capitalista para a escola é vista como algo natural e plenamente legitimo. Isso se deve ao fato de que, no seio da teoria da Administração Escolar, a administração é encarada como um problema puramente técnico, desvinculado de seus determinantes econômicos e sociais. Mecanismos da administração capitalista, como a gerencia e a divisão pormenorizada do trabalho, são tomados como transplantáveis para a situação escolar e contribuem para ocultar ou escamotear os próprios determinantes concretos da prática da Administração Escolar.

Esta postura acrítica presente nos trabalhos teóricos de Administração Escolar manifesta-se, quando se discute o grau e as formas de aplicação, na instituição escolar, das normas técnico-administrativas oriundas da empresa capitalista.

O pressuposto básico de aplicação, na escola, dos processos administrativos das empresas, fez com que a maioria dos trabalhos teóricos de administração escolar, publicados entre nós, revelasse, também, sua natureza conservadora.

Não obstante esse caráter conservador da teoria, seria de esperar-se que, na prática, a Administração Escolar apresentasse pelo menos uma relativa dimensão progressista, advinda da aplicação, aí, dos métodos e técnicas adotados na empresa capitalista. Afinal, a administração capitalista é "racionalização do trabalho" e, apesar da ocorrência de uma divisão pormenorizada do trabalho, há todo um conteúdo técnico, extremamente desenvolvido, que propicia alternativas mais econômicas e eficientes, com vistas a garantir o alcance dos objetivos da coisa administrada. A aplicação da administração capitalista na escola constituir-se-ia, portanto, numa maneira de se introduzirem, aí, também esses benefícios

técnicos, os quais concorreriam para a consecução dos objetivos educacionais de distribuição do saber historicamente acumulado. Neste sentido, a Administração Escolar poderia revestir-se de um caráter transformador, na medida em que contribuísse para a instrumentalização cultural dos educandos.

O que se verifica, entretanto, no dia-a-dia das escolas, é a hipertrofia dos meios, representada pelo número excessivo de normas e regulamentos com atributos meramente burocratizantes, desvinculados da realidade e inadequados à solução dos problemas, o que só faz agravá-los, emperrando o funcionamento da instituição escolar. A justificativa da divisão do trabalho na escola é a necessidade de maior racionalidade na utilização dos recursos disponíveis, propondo-se o reordenamento dos currículos e programas em bases mais funcionais e objetivas; o planejamento meticuloso e a divisão em unidades menores das atividades didáticas; o acompanhamento do trabalho docente e discente por supervisores e orientadores especificamente habilitados para essa tarefa, tudo isso visando à maior eficiência na obtenção dos objetivos educacionais. Na prática, entretanto, o que se dá é a rotinização e burocratização das atividades, que pode promover a autonomização das tarefas e o esvaziamento de seus conteúdos, comprometendo a qualidade do ensino e a satisfação do professor em sua função.

A Gerência do Trabalho Escolar

A gerência, enquanto controle do trabalho alheio, forma que assume a coordenação do esforço humano coletivo, se faz presente na unidade escolar, perpassando todo o conjunto das atividades que aí se realizam. Esse processo se dá, entretanto, sem os requintados procedimentos de liderança e relações humanas desenvolvidos na teoria e na prática da administração de empresas. Predomina, na escola, um sistema hierárquico em que a ultima palavra deve ser dada por um diretor, colocado no topo dessa hierarquia, visto como o

representante da Lei e da Ordem e responsável pela supervisão e controle das atividades que aí se desenvolvem.

Para facilitar essa supervisão, a hierarquia é constituída de tal maneira que todos os que participam da vida da instituição – desde o pessoal de secretaria até os professores e alunos – devem desempenhar funções precisas o suficiente para permitir o controle e a cobrança no cumprimento das tarefas e atribuições que estão sob sua responsabilidade.

Na realidade prática, essa delimitação de funções não é adotada com o rigor estabelecido nas normas escritas, havendo uma margem de liberdade que permite adequação às condições concretas da escola.

Onde a adoção dos mecanismos gerenciais da administração na escola repercute de forma especialmente singular, é no papel desempenhado pelo diretor escolar, que passa a assumir, nesse processo, posição bastante contraditória, já que tem de exercer duas ordens de funções, em principio, inconciliáveis: como educador ele precisa cuidar da busca dos objetivos educacionais da escola; como gerente é responsável último pela instituição escolar, e tem de fazer cumprir as determinações emanadas dos órgãos superiores do sistema de ensino que, em grande parte, dificultam a consecução dos objetivos porque assoberbam a unidade escolar com leis, pareceres, resoluções, portarias, regulamentos, etc.

O diretor vê-se, assim, na contingência de dedicar parte considerável de seu tempo ao atendimento de formalidades burocráticas, diminuindo sua disponibilidade para a solução dos múltiplos problemas que deve enfrentar em seu dia-a-dia, principalmente os relacionados à escassez de recursos, precariedade do edifício e instalações escolares, falta de equipamento e materiais de consumo, carência de pessoal, falta de segurança, etc. Envolvido, assim, com os inúmeros problemas da escola e enredado nas malhas burocráticas das determinações formais emanadas dos órgãos superiores, o diretor se vê tolhido em sua função de educador, já que pouco tempo lhe resta para dedicar-se às

atividades mais diretamente ligadas aos problemas pedagógicos no interior de sua escola.

Por outro lado, o diretor se vê permanentemente colocado entre dois focos de pressão: de um lado, professores, pessoal da escola em geral, alunos e pais reivindicando medidas que proporcionem melhores condições de trabalho e a melhoria do ensino; de outro, o Estado diante do qual o diretor deve "responder pelo cumprimento, no âmbito da escola, das leis, regulamentos e determinações" dele emanadas. Assim, como educador que é, e identificado com os objetivos legítimos da instituição que dirige, ele se sente compelido a atender às justas reivindicações da escola e da comunidade, e ao mesmo tempo, ele sente sobre si todo o peso de constituir-se no responsável pelo cumprimento da Lei e da Ordem na escola, evitando qualquer irregularidade que aí se verifique.

Em virtude de sua posição de comando, o diretor é visto, em geral, como detendo poder e autonomia muito maiores do que na realidade possui. Por isso, problemas cujas soluções escapam parcial ou completamente ao seu alcance são encarados como se dependessem exclusivamente da sua vontade. Na medida em que as circunstâncias permitem ao diretor resolver problemas, é comum associar-se sua imagem à de uma pessoa democrática e identificada com os interesses da escola; do mesmo modo, quando seu poder de decisão é insuficiente para atender reivindicações, a tendência é considerá-lo autoritário e desarticulado com os interesses da escola.

Segundo Paro, a impotência do diretor para resolver os problemas da escola articula-se com o papel de gerente que o Estado lhe reserva. A dimensão gerencial permite ao Estado um controle efetivo das múltiplas atividades que se realizam na escola, na medida em que se concentra na figura do diretor a responsabilidade ultima por tais atividades.

Unidade 14- Processo de Produção Pedagógica na Escola

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Propiciar conhecimentos sobre a produção pedagógica na escola

Explicitar o conceito de produto da educação escolar

ESTUDANDO E REFLETINDO

Segundo Paro, uma visão da Administração Escolar comprometida com a transformação social deve preocupar-se com o alcance de seus fins especificamente educacionais, dotando-a da racionalidade interna necessária à efetiva realização desses fins. Entretanto, a busca dessa racionalidade não pode consistir no mero transplante, para a situação escolar, dos mecanismos administrativos da empresa capitalista.

A análise do processo pedagógico escolar, que toma o aluno como objeto e como sujeito da educação, não pode considerar o produto da educação escolar como sendo simplesmente a aula, embora a aula seja o próprio processo através do qual se buscam determinados resultados.

A Administração Escolar precisa saber buscar, na natureza própria da escola e dos objetivos que ela persegue os princípios, métodos e técnicas adequados ao incremento de sua racionalidade. O exemplo da empresa a este respeito parece bastante revelador.

Se atentarmos para o desenvolvimento histórico da atividade administrativa no interior das empresas, perceberemos que o crescimento de sua racionalidade se deu através do desenvolvimento de técnicas e métodos adequados a sua especificidade e ao alcance de seus objetivos. Se existe algo, nesse processo, de que a Administração Escolar pode tirar proveito, é a constatação de que a atividade administrativa, enquanto processo que se renova

permanentemente, e enquanto instrumento na busca da racionalidade, não pode deixar de ter o desenvolvimento de seus princípios, métodos e técnicas intimamente relacionados com a natureza e os propósitos da coisa administrada.

A atividade docente é uma das modalidades do trabalho não material, ou seja, atividade cujo produto não se separa do ato de produção. Saviani lança mão dessa perspectiva de análise aberta por Marx, para aprofundar o exame da natureza do processo pedagógico que tem lugar na escola, acabando por concluir que, aí, "em virtude da natureza própria do fenômeno educativo", o modo de produção capitalista não pode aplicar-se de forma plena. A análise da questão pode ser fortalecida a partir da consideração dos seguintes pontos:

1) O papel do educando no processo de produção pedagógico;
2) O conceito de "produto" da educação escolar;
3) A natureza do saber envolvido no processo educativo escolar.

O Papel do Educando no Processo de Produção Pedagógica

Sendo o aluno, o beneficiário imediato do processo de produção pedagógica, é legitimo concluir que o tipo de trabalho imaterial que tem lugar na escola caracteriza-se pela presença do consumidor no ato de produção. A análise do papel do educando no processo educativo escolar não pode restringir-se, entretanto, à sua condição de consumidor, pois o educando não apenas está presente, mas também participa das atividades que aí se desenvolvem, já que o processo não pode dar-se sem a sua participação. Essa participação se dá na medida em que o aluno entra no processo, ao mesmo tempo, como objeto e como sujeito da educação.

Dizer que o aluno é o objeto da educação, implica considerá-lo como verdadeiro "objeto de trabalho" "na produção material, objeto de trabalho é a matéria sobre a qual se aplica o trabalho humano"(Paro, 2002) do processo

produtivo escolar, já que ele se constitui na própria realidade sobre a qual se aplica o trabalho humano, com vistas à realização do fim educativo.

Isto quer dizer que, a exemplo do que sucede com a matéria prima "Matéria prima é o objeto de trabalho que já tem incorporado trabalho humano anterior" (Paro, 2002), no âmbito da produção material, o aluno não sai do processo educativo, como era quando aí entrou. No processo de produção material, a matéria-prima é transformada com vistas à constituição do produto final, e, na condição de objeto de trabalho, participa do processo produtivo, sendo ao mesmo tempo modificada pela ação transformadora do trabalho humano.

Enquanto objeto da educação, o aluno assume também esse caráter de matéria-prima, mas as transformações no processo educativo, dizem respeito a valores, atitudes, conhecimentos, tudo, enfim, que se refira à apropriação do saber acumulado pelos homens. O tipo de resistência que é interposta pelo aluno no processo educativo, é diferente da que o objeto de trabalho opõe à sua transformação no processo produtivo material. Enquanto o objeto material responde à ação do homem apenas com suas qualidades materiais, a resposta do educando ao processo educativo transcende o puramente natural, dada a sua condição de "humano". Como essa transcendência só se dá através do trabalho, temos que, no processo produtivo escolar, a resposta do aluno só pode dar-se através da participação ativa no processo, ou seja, através de seu trabalho, considerado como "atividade orientada a um fim" (Marx, 1983).

Na medida em que o aluno age no processo produtivo escolar, com vistas à consecução de um fim educativo, revela-se essa dimensão de co-produtor do processo, juntamente com as outras pessoas envolvidas. Esta dimensão de não apenas objeto de trabalho, mas também de realizador de sua própria educação, configura a participação do aluno na atividade educativa, não só enquanto objeto, mas igualmente enquanto sujeito da educação.

Essa peculiaridade do educando de objeto de trabalho que participa também como consumidor e como produtor no processo de produção pedagógico traz implicações de extremo interesse para o estudo da Administração Escolar. Uma dessas implicações diz respeito à dificuldade de se tomarem decisões a respeito da "matéria-prima" que irá compor o processo produtivo escolar, já que, pelo próprio caráter social da escola, não é possível proceder à escolha do objeto de trabalho, de modo que o sucesso do trabalho escolar não dependa apenas da escola, mas também do tipo de educando que ela recebe.

Para aprender, o aluno deve apresentar alguns pré-requisitos mínimos, relativos a sua saúde física e mental e uma prontidão afetiva, intelectual e cultural. A grande maioria da população de nossas escolas apresenta todo tipo de problemas relacionados à desnutrição, fome, carência cultural e afetiva, falta de condições materiais e psicológicas para o estudo em casa, necessidade de trabalhar para ajudar no orçamento domestico, bem como uma série de outros problemas que comprometem o desenvolvimento do aluno na aprendizagem.

BUSCANDO CONHECIMENTO

O conceito de produto da educação escolar

O fato de a aula pressupor a não passividade do aluno é um aspecto determinante da própria natureza do processo pedagógico e da qualidade do produto da escola, já que é através dessa participação ativa, que se realiza a aprendizagem, ou seja, que o educando aprende.

Entendida a educação como apropriação de um saber historicamente acumulado, a consideração de seu produto não pode restringir-se ao ato de aprender, em sala de aula. Neste ato, o indivíduo apropria-se de um saber

(conhecimentos, atitudes, valores, habilidades, técnicas, etc.) que permanece para além do ato de produção que se dá na de aula.

O resultado da educação escolar não é algo produzido pelo professor e consumido imediata e completamente pelo aluno, sem deixar nenhum vestígio. A própria participação ativa do aluno como sujeito do processo implica uma modificação na natureza de seu objeto, de tal modo que, se a educação realmente se efetivou, o aluno sai do processo, diferente de como ele era quando ai entrou. Essa diferença não é simples acréscimo, é sim, uma real transformação na personalidade viva do educando, que se constitui no efetivo produto do processo pedagógico escolar. Partindo do aluno em determinado estágio de desenvolvimento pessoal, a escola produz o "aluno educado", mas esta educação não é uma educação completa do aluno, porque a educação do homem é um processo que nunca se completa, e a escola é apenas uma das instâncias em que se realiza a educação que o aluno desenvolve durante sua vida.

Esse conceito amplo de produto da escola leva a admitir a separação entre produção escolar e seu produto, mas essa separação não se verifica da forma absoluta em que se dá na produção material:- enquanto nesta há um intervalo entre produção e consumo, no caso da escola, o consumo se dá imediatamente, e se prolonga para além do ato de produção, por toda a vida do indivíduo. É neste sentido que deve ser entendida a separação em relação à produção que o produto escolar, em seu sentido amplo, supõe.

Em termos econômicos, o saber que se incorpora ao indivíduo concorre para a formação de sua força de trabalho, e esta é uma das razões mais frequentes para as pessoas procurarem o produto da escola, constituindo-se este num "bem de consumo" individual.

É importante destacar as dificuldades de avaliação desse produto da escola. Na produção industrial, há um mecanismo de avaliação da qualidade do bem produzido que se resume na aceitação, ou não, do produto no mercado. Com a produção escolar, além da qualidade do produto prender-se a

julgamentos em grande parte, subjetivos, que impedem uma conclusão mais segura e definitiva a respeito da qualidade do produto, sua avaliação não pode efetivar-se completamente, tão logo se dê sua "aquisição", já que, só no decorrer de períodos relativamente longos, que podem durar vários anos, é que se sentirão muitos de seus efeitos na vida das pessoas.

No ensino público, a clientela quase nunca age como consumidora que tem direito a um produto pelo qual pagou, já que lhe falta a consciência de que, indiretamente, está pagando pelo ensino, através de impostos e no nível das relações de produção. Na escola pública, a solução dos problemas não depende, na grande maioria das vezes, do diretor da escola, mas de decisões governamentais tomadas em nível de órgãos centrais aos quais os pais dos alunos dificilmente têm acesso.

Se o produto da escola é difícil de ser avaliado enquanto consumo individual, do ponto de vista social, este problema se torna ainda mais crucial, já que não se trata de considerar tão somente os benefícios que a pessoa obtém com a educação, mas, também, como essa educação pode concorrer em beneficio da própria sociedade, ou seja, até que ponto o saber incorporado ao individuo o leva a utilizar os instrumentos intelectuais de que se apoderou, de modo a concorrer para a transformação social.

Unidade 15- Administração Escolar para Transformação Social

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Explicitar as especificidades da administração escolar

Explicitar a natureza do saber desenvolvido no processo educativo

ESTUDANDO E REFLETINDO

Natureza do Saber Envolvido no Processo Educativo Escolar.

O conceito de produto educacional, enquanto algo que não se restringe à aula, deriva da própria natureza do processo pedagógico, o qual exige que o aluno seja ao mesmo tempo, objeto e sujeito da educação. É preciso, agora, explicitar melhor o papel desempenhado pelo saber nesse processo.

A Administração Escolar não deve desprezar todo o progresso técnico havido na teoria e na prática administrativa empresarial, apenas selecionar o que possa haver de especifico para uma Administração Escolar voltada para a transformação social.

Na produção pedagógica, o saber instrumentaliza os métodos e técnicas de ensino-aprendizagem; é um saber que se comporta como matéria prima, incorporando-se ao produto final. É o "saber historicamente acumulado", o qual não permanece apenas no ato de produzir a educação, mas ultrapassa esse processo, de forma análoga à da matéria-prima na produção material, que entra no processo de produção como matéria-prima e sai como parte componente do novo produto.

Essa característica do saber, enquanto matéria-prima traz implicações para qualquer tentativa de generalização do modo de produção capitalista na escola, especialmente no que diz respeito à divisão pormenorizada do trabalho.

Na produção material, a divisão pormenorizada do trabalho representa a própria subordinação real do trabalho ao capital, que se dá por via de separação entre trabalho manual e trabalho intelectual, e da apropriação deste por parte do campo organizacional das empresas. Aí, o saber, enquanto instrumento, separa-se do trabalhador individual, concentrando-se nos departamentos de planejamento e controle da empresa. Esse tipo de saber está presente no processo de produção pedagógico, sob a forma de conhecimentos, técnicas e métodos pedagógicos relacionados às formas que pode assumir o processo didático. E é exatamente nesse ponto que o modo de produção capitalista procura aplicar-se, embora haja limitação, porque na escola trata-se de um tipo de trabalho não-material, cujo produto não é separável do ato de produção. A restrição da aplicabilidade do modo de produção capitalista na escola se dá, fundamentalmente, porque no processo de produção pedagógico, está envolvido também, um tipo de saber cuja natureza não é meramente instrumental, que funciona, em vez disso, como matéria-prima, no processo.

A divisão pormenorizada do trabalho abre a possibilidade de separação entre concepção e execução: o que é concebido num momento pode ser executado em outro; o que é concebido por uma pessoa pode ser executado por outra. Só por isso é possível a apropriação desse saber enquanto concepção, ou seja, esse saber não precisa estar presente no ato da execução. No processo de produção da educação, a coisa se dá de forma diversa: não é possível a execução de qualquer trabalho sem a presença de seu objeto. Esse é um dos elementos que fazem a especificidade do processo pedagógico: o saber não se apresenta neste processo como algo que possa ser separado dele, como concepção; ele se apresenta também como objeto de trabalho e, como tal, é inalienável do ato de produção.

A presença do aluno, enquanto objeto e sujeito da educação supõe, necessariamente, a existência do saber, que é o que dá substância e conteúdo à própria relação educador-educando. Este saber não pode ser alienado do ato de

produção, o que exige que o próprio educador não seja expropriado do saber que ele precisa deter, para "passar" ao educando no processo de produção pedagógico.

A escola, enquanto entidade que lida com o saber e sua apropriação, fundamenta-se em relações que decorrem das representações que os homens elaboram, a partir das relações que se dão no nível da produção social de sua existência, e se pauta por relações que dizem respeito à forma pela qual os homens tomam consciência da própria realidade concreta.

BUSCANDO CONHECIMENTO

A Questão da Especificidade da Administração Escolar

A possibilidade de uma administração democrática no sentido de sua articulação, na forma e no conteúdo, com os interesses da sociedade como um todo, tem a ver com os fins e a natureza da coisa administrada. No caso da Administração Escolar, sua especificidade deriva:

a) dos objetivos que se buscam alcançar com a escola;

b) da natureza do processo que envolve essa busca.

Esses dois aspectos não estão desvinculados um do outro. A apropriação do saber, e o desenvolvimento da consciência crítica, como objetivos de uma educação transformadora, determinam a natureza peculiar do processo pedagógico escolar, que não se constitui em mera diferenciação do processo de produção material, mas deriva sua especificidade de objetivos (educacionais) peculiares, articulados com os interesses sociais. Por sua vez, a natureza do processo pedagógico escolar, através do qual se buscam alcançar os objetivos escolares, é que dá a medida das potencialidades e limites aos quais está subordinado o alcance desses mesmos objetivos.

A vinculação orgânica existente entre esses dois aspectos- os objetivos educacionais e o processo pedagógico escolar – levam à busca de uma especificidade para a Administração Escolar que coincide com a busca de uma nova Administração Escolar, que se fundamente em objetivos educacionais representativos de interesses da população e que leve em conta a especificidade do processo pedagógico escolar determinado por esses mesmos objetivos.

Administração Escolar e Racionalidade Social

A racionalidade interna da Administração Escolar existe em função do alcance de objetivos, cuja consideração transcende os limites da escola, incluindo o nível social mais amplo, do qual a escola é apenas parte. Há que se considerar o desempenho da escola em termos de sua racionalidade externa ou racionalidade social, ou seja, em que medida aquilo que ela realiza tem repercussão na vida do todo social, tendo em vista que é preciso lembrar que a escola está em contato com a população, não como entidade abstrata, mas concretamente, através dos pais e alunos que compõem a comunidade à qual ela serve.

É preciso concorrer para que a comunidade servida pela escola tenha condições de tomar consciência de seus próprios interesses. Essa é uma função inerente à própria escola, cujo papel se resume na distribuição do saber historicamente acumulado e no desenvolvimento da consciência critica da realidade.

Uma gestão de escolas estruturada em bases democráticas, fundada na participação da comunidade, terá maiores facilidades de conseguir a adesão de parcelas significativas dos pais de alunos, para atividades culturais que visem à reflexão mais profunda dos problemas educacionais de seus filhos.

Isto pode ser feito através de reuniões, palestras, discussões e outras atividades proporcionadas aos pais, para refletirem a respeito de problemas e assuntos escolares.

Unidade 16- Administração Escolar e Participação Coletiva

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar as metas da administração e da Participação Coletiva

A Administração Escolar inspirada na cooperação recíproca entre os homens deve ter como meta a constituição, na escola, de um novo trabalhador coletivo que seja decorrência de um trabalho cooperativo de todos os envolvidos no processo escolar.

ESTUDANDO E REFLETINDO

A Administração Escolar, em sua forma democrática e cooperativa, não é algo pronto, que se possa aplicar como uma receita que tenha a propriedade de resolver, apenas por si, os problemas que a prática escolar apresenta. Embora a autoridade deva ser compartilhada por todos, o que supõe formas colegiadas de gestão escolar, não é possível estabelecer a priori, qual a forma mais adequada dessa administração. E na práxis administrativa escolar que se encontrarão as formas de gestão mais adequadas a cada situação, porem, qualquer que seja a forma assumida em sua concretização, a Administração Escolar democrática terá como característica a participação efetiva dos diversos setores da escola e da comunidade.

Para que isso aconteça, é preciso que a coordenação do esforço humano coletivo seja função de grupos e não de indivíduos aos quais são reservados poder e autoridade irrestrita sobre os demais. A "coordenação" não pode ser uma questão de poder, mas um problema de organização das pessoas no interior da instituição ou empreendimento, e de atribuição de competências de acordo com a natureza das tarefas a serem desempenhadas.

A “coordenação” do esforço de funcionários, professores, pessoal técnico-pedagógico, alunos e pais, fundamentada na participação coletiva, resulta em uma administração democrática no interior da escola. É através dela que são fornecidas as melhores condições para que os diversos setores participem efetivamente da tomada de decisões, já que estas não se concentram mais nas mãos de uma única pessoa, mas na de grupos ou equipes representativas de todos.

O corpo discente, ao mesmo tempo em que precisa estimular os alunos a se interessarem e a tomarem parte na solução dos problemas administrativos da escola, é necessário também evitar que a abertura de canais de expressão e de participação na gestão da escola sirva como pretexto para o descuido com suas atribuições de educandos, que devem se esforçar, para se apropriarem, do saber historicamente acumulado. Os funcionários em geral, devem emprestar o seu esforço na concretização dos objetivos educacionais, e terem também, levados em conta, seus interesses e reivindicações.

Os professores e o pessoal técnico-pedagógico são os educadores, as pessoas encarregadas das atividades-fim da instituição escolar. Como tais, sua presença numa administração democrática da escola deve ser preponderante, já que eles são os autênticos “produtores diretos” da educação escolar. Esse fato coloca a importância do conhecimento e familiaridade que o educador deve ter, não apenas com os aspectos pedagógicos, mas também com os métodos e técnicas administrativos.

Numa administração escolar autoritária e centralizada na figura do diretor, basta que este e mais alguns de seus auxiliares mais diretos dominem os conhecimentos e técnicas de gerencia e administração. O mesmo não acontece numa administração democrática, em que não existem chefes colocados autoritariamente sobre os demais, visto que as responsabilidades administrativas foram distribuídas juntamente com a autoridade. Nesta nova situação, é importante que todos saibam os princípios e os métodos de uma nova

administração, esta identificada com os interesses da escola e da comunidade. Esta constatação deveria trazer consequências para a própria formação do educador que, assim, deveria comtemplar uma parte de formação administrativa para todos os futuros educadores, e não apenas para alguns interessados em ser diretores escolares.

BUSCANDO CONHECIMENTO

A Racionalidade Interna da Escola

É no nível da práxis, na busca efetiva dos fins propostos e na concretização dessas intenções, que a Administração Escolar deve buscar a racionalidade externa e interna da escola, considerando que a racionalidade externa da escola está na dependência direta de sua racionalidade interna.

A administração é utilização racional de recursos para a realização de fins compatíveis com o progresso do homem no seu aspecto individual e social.

Uma administração reflexiva coloca, de forma intencional e consciente, a utilização racional de seus recursos educacionais disponíveis através da "racionalização do trabalho" e da coordenação do esforço humano coletivo. Uma práxis criadora, que é o que deve ser a Administração Escolar, não parte do nada. Todos os conhecimentos, técnicas e instrumentos referentes ao emprego racional de recursos para a realização de fins, precisam ser considerados por ela com vistas a um progressivo avanço na práxis administrativa escolar. Os avanços não podem dar-se de forma espontâneas, para atender apenas às necessidades imediatas, mas elevar-se de uma práxis espontânea a uma práxis reflexiva, representada pela utilização racional dos recursos, de forma a atender aos objetivos do processo educativo.

A utilização racional de recursos se resume:

1) na adequação destes, aos fins visados – seleção de recursos e impregnação dos mesmos pelos objetivos;
2) no emprego dos recursos de forma econômica – concretização do objetivo no menor tempo e com dispêndio mínimo de recursos. Essa utilização racional de recursos torna possível a oferta de um melhor ensino para maiores parcelas da população.

A utilização racional dos recursos coloca o problema da competência técnica no interior da escola. Para um razoável desempenho do pessoal escolar, em especial do corpo docente, faz-se necessária a posse de um conjunto de conhecimentos, técnicas e habilidades em níveis e padrões que possibilitem o oferecimento de um ensino de boa qualidade a um número maior de alunos. As pessoas envolvidas na administração deverão exibir uma competência técnica quanto aos aspectos propriamente pedagógicos e também quanto aos processos, métodos e técnicas relacionados à atividade administrativa.

O problema da apreensão de conhecimentos, hábitos e habilidades "administrativas" se coloca como um desafio a ser enfrentado pela escola, quanto mais aberta e participativa for sua administração, já que, com isso, aumenta o número e a variedade de pessoas envolvidas.

A competência técnica não deve confundir-se, entretanto, com tecnicismo, que é a hipertrofia do aspecto técnico em detrimento dos demais, ou seja, a utilização da técnica pela técnica, sem consideração para com os fins a que ela exatamente deve servir.

Unidade 17- A Autonomia das Escolas

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Discutir sobre a autonomia das escolas

A Administração escolar atravessa hoje, em muitos países, uma fase de profunda transformação. Essa transformação traduz-se em diferentes medidas, que tem por objetivo: alagar e definir o conceito de escola; reconhecer e reforçar a sua autonomia; promover a associação entre escolas e a sua integração em territórios educativos mais amplos; adotar modalidades de gestão específicas e adaptadas à diversidade das situações existentes.

ESTUDANDO E REFLETINDO

A territorialização das políticas educativas

O processo de autonomia das escolas desenvolve-se num contexto de medidas de política educativa que, em vários países, procuram resolver a crise de governabilidade do sistema de ensino.

Esta crise enquadra-se naquilo que alguns autores designam como a teoria do "governo sobrecarregado" e, entre os fatores que a determinam pode-se destacar: o crescimento quantitativo do sistema educativo; a complexidade das situações geradas pela heterogeneidade dos alunos (individual, social e cultural); a "quebra de confiança" na transição entre educação e emprego; as restrições orçamentais; os procedimentos do aparelho administrativo do Estado.

Como tentativa de reagir a esta crise, tem-se assistido, em vários países, desde os finais da década de 80, a uma alteração significativa do papel do Estado nos processos de decisão política e de administração da educação. De um modo

geral, pode dizer-se que, essa alteração vai no sentido de transferir poderes e funções do nível nacional e regional para o nível local, reconhecendo a escola como um lugar central de gestão e a comunidade local (em particular os pais dos alunos) como um parceiro essencial na tomada de decisão. Outro aspecto a ser considerado é a intenção no sentido de descentralização e desburocratização dos sistemas de ensino.

Esta alteração dos processos de administração do sistema educativo é sintetizada deste modo por Walo Wutmacher (1992):

"Em termos gerais, parece que os sistemas de ensino estão a alterar o seu modo de regulação, passando de um controle baseado na conformidade com as regras e diretivas impostas pela hierarquia, para um controle na conformidade com os objetivos e finalidades da ação.

Neste novo modelo de regulação, o poder político-administrativo define as finalidades e os objetivos a atingir, mas transmite o mínimo possível de diretivas, afetando um orçamento global ao estabelecimento de ensino. No interior deste quadro, os profissionais usufruem de uma grande liberdade para encontrar as modalidades, as vias e os meios para realizar objetivos. Os estabelecimentos prestam contas dos seus resultados, através de uma avaliação "a posteriori", que mede a distância entre os resultados e os objetivos (e não a conformidade com as diretivas), cuja interpretação integra parâmetros de contexto".

TERRITORIALIZAÇÃO"– está relacionada a formas de organização e reorganização social, modos distintos de percepção, ordenamento, reordenamento em termos de relação com o espaço.
"CONTEXTUALIZAÇÃO" – é o ato de vincular o conhecimento à sua origem e à sua aplicação; é situar tal fato no tempo e espaço do universo em que está envolvido.

O conceito de territorialização é utilizado para significar uma grande diversidade de princípios, dispositivos e processos, no domínio do planejamento, formulação e administração das políticas educativas que, de um modo geral, vão no sentido de valorizar a afirmação dos poderes periféricos, a mobilização local dos atores e a contextualização da ação política. Trata-se de um conceito que traduz uma transformação das relações

entre o Estado e a educação nos finais deste século e que não se esgota na dicotomia tradicional entre "centralização" e "descentralização".

O processo de "territorialização das políticas educativas" não pode ser reduzido unicamente à transferência de poderes, nem a uma simples modernização da administração publica. A territorialização é um fenômeno essencialmente político e implica um conjunto de opções que tem por pano de fundo um conflito de legitimidades entre o Estado e a sociedade, entre o público e o privado, entre o interesse comum e os interesses individuais, entre o central e o local.

Esta dimensão política da territorialização faz com que se assista, nos vários países em que tem sido posta em prática, ao confronto entre lógicas e objetivos distintos:

a) Em alguns casos, a territorialização é vista como um instrumento para a introdução de uma "lógica de mercado" no funcionamento e regulação do sistema educativo, e, portanto, para uma forma de "privatização" da escola pública.

b) Em outros casos, a territorialização é vista como a expressão da tendência das sociedades pós-industriais de transferirem para a periferia a gestão das contradições que o Estado não pode resolver. Ou, ainda, como forma de manipulação pelo Estado que financia localmente as políticas que ele determina sozinho.

c) No caso da "descentralização" administrativa, outros autores procuram demonstrar que o processo de transferência de competências para as unidades escolares constitui um processo de "auto-limitação", totalmente decidido e controlado pelo Estado, com a finalidade de perpetuar o seu poder. Forçado pela complexidade dos problemas e a carência de recursos o Estado devolve "as táticas", mas conserva as "estratégias", ao mesmo tempo em que substitui um controle direto, centrado no respeito das normas e dos regulamentos, por um controle remoto, baseado nos resultados.

d) Finalmente, é possível ver também na "territorialização" não unicamente, uma medida técnico-administrativa destinada a "aliviar e modernizar o Estado" e por ele controlada, mas antes um processo de apropriação, por uma determinada comunidade, de diversos espaços sociais. Esta apropriação baseia-se no principio da "mobilização" enquanto "forma de reunião de um núcleo de atores com o fim de empreenderem uma ação coletiva".

É no quadro desta ultima perspectiva que se podem definir como grandes finalidades da territorialização:

1) Contextualizar e localizar as políticas e a ação educativa, contrapondo à homogeneidade das normas e dos processos, a heterogeneidade das formas e das situações.
2) Conciliar interesses públicos (na busca do "bem comum" para o serviço educativo) e interesses privados (para a satisfação de interesses próprios dos alunos e suas famílias).
3) Fazer com que na definição e execução das políticas educativas, a ação dos atores deixe de ser determinada por uma lógica de submissão, para passar a subordinar-se a uma lógica de implicação.
4) Passar de uma relação de autoridade baseada no controle "vertical", monopolista e hierárquico do Estado, para uma relação negociada e contratual, baseada na "desmultiplicação" e "horizontalização" dos controles (centrais e locais).

Convém sublinhar, portanto, que nessa perspectiva a territorialização não considera o papel do Estado como produtor de uma identidade nacional e instância integradora da coesão social, no domínio da educação, mas permite que essa função do Estado se faça no respeito pelas identidades locais (e das suas autonomias) e em parceria com as comunidades locais.

Foi com estes pressupostos que foram elaborada as propostas de João Barroso sobre o reforço da autonomia das escolas.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Da autonomia decretada à autonomia construída

O conceito de autonomia está ligado à ideia de autogoverno, isto é, à faculdade que os indivíduos (ou as organizações) têm de se regerem por regras próprias. Contudo, se a autonomia pressupõe a liberdade e capacidade de decidir, ela não se confunde com a "independência". É um conceito que exprime sempre certo grau de relatividade: somos mais, ou menos, autônomos; podemos ser autônomos em relação a umas coisas e não o ser em relação a outras. A autonomia é, por isso, uma maneira de gerir, orientar, as diversas dependências em que os indivíduos e os grupos se encontram no seu meio biológico ou social, de acordo com a suas próprias leis.

Numa visão **estreita,** que reduza a autonomia das escolas a sua dimensão jurídico-administrativa, a autonomia existe pelo simples fato de serem decretadas as competências que são transferidas da administração central e regional para as escolas.

Na verdade, como a experiência tem demonstrado, este tipo de normativos (normas, decretos, regulamentos) ainda que consagrassem, do ponto de vista formal-legal, a "autonomia da escola", em domínios mais ou menos amplos, não foram, por si só, suficientes para instituírem formas de autogoverno nas escolas (essência da própria autonomia). Embora os normativos tenham significado, enquanto reguladores, a priori, da organização e ação das escolas, não se pode afirmar categoricamente, que eles são suficientes para impor a transformação das pessoas e das estruturas em direção a praticas de decisões autônomas. Na maior parte dos casos, estes decretos (e em especial os seus artigos) não passam de retórica oficial que é sistematicamente desmentida pelas normas regulamentadoras, principalmente quando definem meios e recursos. Também afetam a autonomia das escolas, as praticas dos diversos educadores que, na

administração central ou regional, ocupam lugares de decisão estratégicos em relação ao funcionamento das escolas. Por isso, o desenvolvimento de uma política de implementação da autonomia das escolas, mais do que "regulamentar" o seu exercício, deve criar as condições para que ela seja "construída" em cada escola, de acordo com as suas especificidades locais, e no respeito pelos princípios e objetivos que enformam o sistema publico nacional de ensino.

Importa, ainda, ter presente que a "autonomia da escola" resulta, sempre, da confluência de várias lógicas e interesses (políticos, gestionários, profissionais pedagógicos) que é preciso saber gerir, integrar e negociar. A autonomia da escola não é a autonomia dos professores, ou a dos pais, ou a dos gestores.

A autonomia é um campo de forças onde se confrontam e equilibram diferentes interesses, dos quais se destacam: o governo, a administração, professores, alunos, pais e outros membros da sociedade local. Ela afirma-se, assim, como expressão da unidade social, que é a escola, e não pré-existe à ação dos indivíduos. É um conceito construído social e políticamente, pela interação dos diferentes atores organizacionais, numa determinada escola.

Não há "autonomia da escola" sem o reconhecimento da "autonomia dos indivíduos" que a compõem. Ela é, portanto, o resultado da ação concreta dos indivíduos que a constituem, no uso das suas margens de autonomia relativa. Não existe uma "autonomia" da escola, em abstrato, fora da ação autônoma e organizada dos seus membros. Deste ponto de vista, uma política destinada a promover a autonomia das escolas, tem de assentar-se na criação de condições e dispositivos que permitam, simultaneamente, "libertar" as autonomias individuais, e dar-lhes um sentido coletivo na prossecução dos objetivos organizadores do serviço publico de educação nacional, respeitando a equidade do serviço prestado e a democraticidade do seu funcionamento.

O enfoque não é "conceder maior ou menor autonomia às escolas", mas sim reconhecer a autonomia da escola como um valor intrínseco a sua organização e utilizar essa autonomia em beneficio das aprendizagens dos alunos.

A autonomia das escolas não constitui um fim em si mesma, mas um meio de a escola realizar, em melhores condições, as suas finalidades, que são a formação das crianças e dos jovens que a frequentam.

Unidade 18- A Autonomia das Escolas: Princípios

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar os princípios da autonomia das escolas

De acordo com o conceito de "autonomia decretada" foram definidos sete princípios para a elaboração de um programa de autonomia das escolas, sobre os quais abordamos em seguida.

ESTUDANDO E REFLETINDO

Os princípios da autonomia das escolas podem ser visualizados da seguinte forma.

1º) A autonomia da escola não pode ser concebida, sem ter em conta as dimensões de um processo global de territorialização das políticas educativas.

Isso significa que o processo de transferência de competências deve ser articulado com as medidas a serem tomadas nos seguintes aspectos: reorganização e redefinição funcional do aparelho do Estado, a nível central e regional; transferência de competências para as unidades escolares; coo-responsabilidade da sociedade local através de múltiplas parcerias de natureza sócio-educativa. Entre essas medidas, são de destacar:

- Ajustar a organização da administração central e regional para acompanhar e regulamentar os processos de planejamento com apoio e assessoria às escolas, e à avaliação do sistema de ensino.

-Transferência, para as unidades escolares e divisões regionais, de competências e meios, no campo do planejamento, financiamento e gestão de políticas e recursos educativos como equipamentos. Condições para atividades de complemento curricular, sócio-educativas, de aperfeiçoamento profissional, etc.

2º) No quadro do sistema publico de ensino, a "autonomia das escolas" é sempre uma autonomia relativa, uma vez que é condicionada pelos poderes federal, estadual e municipal num processo de descentralização.

Isto significa que a autonomia das escolas exige que seja preservado o papel regulador do Estado e da sua administração, com o fim de evitar que a criação de novos espaços de intervenção social, resultantes da autonomia das escolas sejam utilizados para outros movimentos sociais desvinculados das finalidades educativas. O processo de autonomia das escolas não deve ser encarado como uma forma de o Estado eximir-se de suas responsabilidades, mas sim o reconhecimento de que, os órgãos representativos das escolas (professores, funcionários, alunos, pais e outros elementos da comunidade) podem gerir recursos melhor que a administração central ou regional.

3º) Uma política destinada a promover a autonomia das escolas não pode limitar-se à definição de normas e regras formais para a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, incluindo o estabelecimento de ensino. Ela tem de fundamentar-se na criação de condições e de dispositivos que permitam, simultaneamente, "libertar" as autonomias individuais e dar-lhes um sentido coletivo, na prossecução dos objetivos do serviço publico de educação nacional.

A autonomia das escolas deve traduzir-se num conjunto de competências e de meios que os órgãos próprios de gestão devem dispor para decidirem sobre matérias ligadas à definição de objetivos, às modalidades de organização, à programação de atividades e à gestão de recursos. Contudo não basta "regulamentar" a autonomia. É preciso criar condições para que ela seja "construída" em cada escola, de acordo com as especificidades locais e no respeito pelos princípios e objetivos do sistema publico nacional de ensino. Na verdade, a autonomia da instituição escolar, não pré-existe à ação dos indivíduos. Isto significa que a "autonomia da escola" é um conceito construído social e politicamente, pela interação das diferentes condições organizacionais de cada

escola. Não existe uma "autonomia decretada". O que se pode decretar são as normas e regras formais que regulam a partilha de poderes e a distribuição de competências entre os diferentes níveis de administração, mas essas normas podem favorecer ou comprometer a "autonomia da escola", já que não podem, só por si, criar ou destruir a "autonomia".

4º) A "autonomia" não pode ser considerada como uma "obrigação" para as escolas, mas sim como uma "possibilidade" que se pretende venha a concretizar-se no maior numero possível de casos.

Não se pode impor a autonomia às escolas. É preciso que as escolas, através dos seus órgãos próprios construam a sua própria autonomia.

5º) A autonomia das escolas não constitui um fim em si mesmo, mas um meio de as escolas prestarem, em melhores condições, o serviço publico de educação.

Para que isto seja possível é necessário que o processo de construção da autonomia das escolas garanta as seguintes condições:

a) Subordinação da autonomia da escola aos interesses da formação de crianças e dos jovens;

b) Controle social da escola através da participação dos professores, funcionários, alunos, pais e de outros elementos da comunidade na definição da missão da escola, normas de funcionamento e avaliação dos resultados;

c) Respeito pelos professores, em particular no que se refere à tecnicidade dos seus saberes e à responsabilidade que devem ter sobre os "meios de produção" escolar, nomeadamente ao nível de organização pedagógica e dos métodos de ensino.

d) Adequação dos recursos disponibilizados às escolas pelo Estado ou por outros meios aos projetos que pretende desenvolver, com especial atenção para projetos que beneficiem regiões sociais economicamente degradadas.

6º) A autonomia é um investimento nas escolas, pelo que tem custos, baseia-se em compromissos e tem de traduzir-se em benefícios.

Pelo fato de a autonomia ter custos e consumir recursos o seu desenvolvimento tem de ser acompanhado tanto do ponto de vista da transferência de meios como da capacidade de gerir recursos. Para isso é preciso que se estabeleça entre a administração e as escolas uma relação e confiança, baseada em compromissos claros e com objetivos definidos, em que na prática essa autonomia seja obstruída, através de interferências e sistemas de controle opressivos.

7º) A autonomia também se aprende.

A autonomia das escolas implica "mudanças culturais" profundas. Por isso é preciso desenvolver uma pedagogia da autonomia em todos os níveis, a começar na administração central e a acabar nas escolas (ou vice versa). Na verdade a autonomia também se aprende, e essa aprendizagem é o primeiro passo para ela se tornar uma realidade.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Uma gestão flexível das escolas

João Barroso, Professor da Universidade de Lisboa e presidente do Fórum Português de Administração Educacional, no artigo que estamos vendo sobre Autonomia das Escolas, propõe cinco grandes princípios a que deve obedecer a gestão das escolas na busca da sua autonomia: legitimidade, participação, liderança, qualificação e flexibilidade.

Legitimidade

No ensino público, a transferência de competências de órgão de administração central e regional do Estado para órgãos de gestão das escolas faz-se segundo três lógicas complementares:

a) a da descentralização, o que obriga a existência de um órgão com forte participação da comunidade local e com legitimidade própria para exercer determinadas competências e gerir recursos que até aí pertenciam à administração central ou regional;

b) a da desconcentração exige que o gestor escolar delegue competências em certos assuntos, de modo que a gestão seja exercida por mais de uma pessoa, embora as decisões devam ser compartilhadas;

c) a do "profissionalismo docente", que leva a reservar, no domínio técnico-pedagógico, uma área própria de competência para professores e seus órgãos representativos.

Isto significa que, do ponto de vista formal, o ordenamento jurídico deve salvaguardar a co-existência de três tipos de órgãos, baseados em legitimidades diferentes:

a) Órgãos de participação comunitária, cuja base de legitimidade é o direito de participação do cidadão no controle social do serviço publico de educação e que deve exercer poderes descentralizados.

b) Órgãos técnicos de gestão, cuja base de legitimidade é a qualificação e a escolha para o exercício dos respectivos cargos. Estes órgãos exercem poderes delegados, quer por outros órgãos de gestão da escola, quer pela própria administração.

c) Órgãos técnico-pedagógicos, cuja base de legitimidade é o saber especializado dos professores no domínio técnico-pedagógico e que exercem um poder profissional.

Participação

A diminuição de dependência vertical das escolas (administração central e regional), que constitui um dos elementos essenciais de sua autonomia, deve ser acompanhada de uma maior integração horizontal (comunidade local). Esta

integração pressupõe o envolvimento dos pais e de outros elementos da comunidade nas atividades educativas, bem como a sua coo-responsabilização na sua gestão. Para isso é preciso incentivar um "voluntariado social" que inclua todas as classes sociais.

Liderança

Se a autonomia exige participação, exige também lideranças (individuais e coletivas) capazes de empreenderem as mudanças que a autonomia obriga. Esta "liderança empreendedora" tem um papel fundamental na "aprendizagem organizacional" da autonomia, quer enquanto mobilização social dos diferentes atores, quer na regulação dos complexos processos de compatibilização de interesses e estratégias necessários a construção de um projeto comum.

Qualificação

A construção da autonomia enquanto mudança organizacional exige que os membros da organização aumentem o seu conhecimento sobre o funcionamento, regras e estruturas que a governam. Esta aprendizagem organizacional (da e pela organização) constitui um instrumento necessário para que cada membro da organização conheça o seu campo de autonomia e o modo como está estruturado, condição para fazer das "autonomias individuais", "autonomias coletivas". É necessário, igualmente, qualificar todos os que desempenham cargos de gestão e em particular os que desempenham funções de gestão de topo. Essa formação deve ser extensiva também aos membros dos Conselhos de Escola (docentes e não docentes) que deverão possuir um sistema de apoio e incentivos ao exercício correto das suas funções. Paralelamente, deverão ser dadas compensações aos responsáveis pela gestão às escolas, proporcionais ao aumento das suas qualificações e às exigências a que estão

sujeitos. Estas compensações deverão ser pecuniárias, mas também ter incidência na progressão da carreira e, eventualmente, na contagem do tempo de serviço.

Flexibilidade

O principio da diversidade e flexibilidade visa respeitar as características dos estabelecimentos de ensino e das suas comunidades permitindo um ajustamento nas praticas de gestão. Esta flexibilidade faz parte do próprio conceito de autonomia, enquanto modo de auto-governo baseado nas leis e diretrizes do ensino público.

Unidade 19- Autonomia Escolar: Alguns Apontamentos

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Propiciar aprofundamentos sobre autonomia escolar

Durante as últimas décadas, no Brasil, a autonomia escolar tem sido concebida pelos educadores chamados progressistas, como mecanismo de participação social e política na esfera educacional, dentro do processo de descentralização do poder. Na ótica desses educadores, uma gestão autônoma deverá evidenciar perspectivas e/ou estratégias viáveis a uma prática pedagógica de acordo com as necessidades e anseios das camadas populares.

ESTUDANDO E REFLETINDO

A autonomia deve ser um processo para democratizar a prática pedagógica, permitindo a participação de toda comunidade escolar. Esta participação deverá incidir sob os âmbitos pedagógico, administrativo e financeiro; ser de caráter consultivo, deliberativo e normativo. Esta prática, ao dinamizar os diversos segmentos que compõem a comunidade escolar, num projeto totalizador e solidário, contribui como força auxiliar na transformação da escola e da sociedade.

A autonomia escolar nas ultimas décadas no Brasil.

A autonomia escolar entrou em pauta de discussão e ganhou espaço nos documentos oficiais do governo brasileiro, em meados da década de 80, quando o processo de "democratização" tornou-se presente nas instâncias política e civil.

A questão da autonomia escolar vinha sendo discutida desde as décadas de 70 e 80, quando, os profissionais da educação manifestavam-se contra a falta de autonomia no ambiente escolar. Somente no final da década de 80 e inicio da de 90, é que estes estudos passaram a consubstanciar-se em proposta central, nas políticas educacionais, em diferentes Estados. A partir disso, houve uma série de reformas, cujo objetivo era transferir algumas responsabilidades que estavam nos setores centrais e intermediários da educação, para a escola, sem, no entanto, conceder poder de decisão, tanto para elaborar e implementar o seu projeto pedagógico, quanto para gestar as áreas administrativa e financeira.

A dubiedade do conceito autonomia, nos documentos oficiais, fez com que se entendesse que a autonomia administrativa fosse apenas desconcentração de obrigações, e não a descentralização de poder. Da mesma forma, no concernente à parte financeira, compreendia-se, dentro da ótica neoliberal, autonomia como sendo privatização.

Nos anos 70, as políticas educacionais voltadas para a descentralização, fracassaram por não terem colocado a escola como núcleo de decisão e de atuação. Na década de 80 e 90 é que a autonomia escolar fez parte de algumas e poucas iniciativas de municipalização de ensino, predominando, em quase todas essas iniciativas, o projeto neoliberal de autonomia. Alguns instrumentos de organização foram criados com a finalidade de impulsionar a participação da comunidade escolar, e transferiu-se recursos para a manutenção e reformas das instituições.

Com essa concepção de autonomia escolar, a saber, a lógica gerencialista do neoliberalismo, a estrutura do sistema de ensino se manteve inalterada em sua essência e demasiadamente centralizada, ou seja, permaneceu a homogeneização de regras e de normas para todas as escolas, e os recursos mantiveram-se escassos.

BUSCANDO CONHECIMENTO

A escola publica, para elaborar e efetuar o projeto pedagógico, de acordo com os preceitos gerais e comuns organizados pela administração central da educação (secretarias de educação, delegacias de educação, etc.), e observando as suas especificidades, deve ter maior competência nos recursos humanos e uma ampliação massiva de recursos financeiros. Com a ausência desses dois critérios fundamentais na organização escolar, a autonomia é inexistente.

Falar da participação dos sujeitos na gestão da escola pública, implica dizer quais os determinantes que condicionam a sua concretização. O condicionante material diz respeito a problemas como a deteriorização do prédio escolar, a falta substancial de equipamentos e recursos pedagógicos, salas de aula superlotadas, professores com carga horária de 60 horas, etc. O determinante institucional reporta-se à forma como a escola pública está organizada. Esta organização, comumente, propicia uma relação que nega a participação da comunidade na gestão escolar, centralizando toda decisão no diretor, ao invés de estabelecer uma relação democrática entre os sujeitos da autonomia escolar. Ainda, cauciona uma estrutura hierárquica de relações verticais, que precipita numa relação de sujeição. O diretor, no seu papel de autoridade máxima da escola, é visto como o detentor do conhecimento administrativo que pode solucionar todos os problemas apresentados; problemas que, muitas vezes, não são de ordem técnico-administrativa, e sim de ordem política, causados pela falta de recursos e abandono do Estado.(Paro,2000)

A partir dessa realidade é que se deve pensar na reorganização institucional da escola, criando mecanismos que facilitem a democratização e a exteriorização dos conflitos, das divergências e das decisões. Estes conflitos internos precisam ser superados no próprio processo de democratização da escola, explicitando-os da maneira mais radical, para que se possa almejar a melhoria da qualidade da educação. Não se trata de excluir, e, sim, identificar os

interesses sociais dos grupos que se fazem presentes na escola, para a consolidação da democratização, que favorecerá, por conseguinte, a obtenção da qualidade de ensino.

A definição de competências e de atribuições para os professores e funcionários técnico-pedagógicos, pais, alunos e comunidade, deve estar clara numa gestão autônoma, para evitar transtornos de cunho deliberativo e consultivo, que contribui para o surgimento do "democratismo" ou do "espontaneísmo".

A função do Estado deve ser:

1) de provedor de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem, já que a autonomia escolar não isenta o Estado de suas atribuições, principalmente as relacionadas ao financiamento;

2) Elaboração de uma política estrutural que contemple dois eixos básicos:

a) definição de diretrizes básicas comuns, mínimas e flexíveis em relação a currículos e seus conteúdos mínimos;

3) garantir a participação, não só dos membros da escola, mas também de alunos, pais e outros segmentos da sociedade, no poder decisório sobre os problemas da instituição.

Enquanto condição determinante de uma prática progressista de educação, a autonomia escolar, ao fazer sobrepujar os interesses coletivos sobre os interesses particulares e corporativistas, torna-se, no interior das escolas, o principal elemento de democratização do espaço escolar.

Unidade 20- Inovações e Projeto Político-Pedagógico

CONHECENDO A PROPOSTA DA UNIDADE

Objetivos:

Explicitar as inovações do projeto Político-Pedagógico

Falar em inovação e projeto político-pedagógico tem sentido se não esquecermos qual é a preocupação fundamental que enfrenta o sistema educativo: melhorar a qualidade da educação pública, para que aprendam mais e melhor, desenvolvendo o educando e preparando-o para o exercício da cidadania e do trabalho, visando à construção de um sujeito que domine conhecimentos, dotado de atitudes necessárias para fazer parte de um sistema político, para participar dos processos de produção e da sobrevivência e para desenvolver-se pessoal e socialmente.

O projeto político-pedagógico, como inovação, pode ser analisado sob duas perspectivas: 1) uma ação regulatória ou técnica; 2) uma ação emancipatória edificante.

ESTUDANDO E REFLETINDO

1- Inovação Regulatória ou técnica:

Sob essa perspectiva, o projeto político-pedagógico (PPP) é entendido como um produto: um documento pronto e acabado, deixando de lado o processo de produção coletiva e negando a diversidade de interesses dos atores que fazem parte do processo.

A inovação regulatória ou técnica tem seus fundamentos teóricos assentados no caráter regulador e normativo da ciência conservadora, caracterizada, de um lado, pela observação descomprometida, pela certeza ordenada e pela quantificação dos fenômenos atrelados a um processo de

mudança fragmentado, limitado e autoritário; de outro, pelo não desenvolvimento de uma articulação potencializadora de novas relações entre o ser, o saber e o agir. Este tipo de inovação "(...) é uma rearticulação do sistema que se apropria das energias emancipatórias contidas na inovação, transformando-a numa energia regulatória" (Leite, 1997).

A inovação regulatória ou técnica deixa de fora quem inova e, portanto, não é afetado por ela. Há uma separação entre fins e meios, em que se escamoteiam os eventuais conflitos e silenciam as definições alternativas (Santos,1989) em que se pressupõem definidos os fins e a inovação incide sobre os meios.

Nessa perspectiva, a introdução do novo implica mudança do todo pela mudança das partes. A reforma educacional, preconizada pela LDB, tem dado alguns exemplos de orientações teóricas que incitam os educadores a uma participação formal, legitimadora de um controle burocrático sobre as instituições educativas, os professores, os servidores técnico-administrativos e alunos. Dessa forma, as políticas públicas constrangem e orientam algumas condições de inovação. Os processos inovadores continuam a orientar-se por preocupações de padronização, de uniformidade, de controle burocrático, de planejamento centralizado; e desse modo, a inovação pode acabar sendo absorvida pelas lógicas preexistentes, pelos quadros de referencia reguladores.

Na inovação regulatória, a estratégia do gestor para inovar pode ser de natureza empírico racional ou político-administrativa, em que a lógica e a racionalidade de uma inovação justificariam sua difusão e aceitação (Huberman,1973). Para que isso ocorra, o agente inovador (professores, coordenadores de curso, dirigentes da instituição ou do sistema) lança as ideias e trabalha para sua aceitação e implementação, transformando os resultados da inovação em normas, prescrições e, consequentemente, uma aplicação apenas técnica.

Introduzir inovação tem o sentido de provocar mudança, mas o "novo" só adquire sentido, a partir do momento em que ele entra em relação com o já existente para produzir uma mudança que deixa de lado os sujeitos como protagonistas do institucional; desprezando as relações e as diferenças entre eles, e não reconhecendo as relações de força entre o institucional e o contexto social mais amplo.

A inovação regulatória ou técnica é instituída no sistema para provocar mudança, mesmo que seja temporária e parcial. Essa mudança, baseada na inovação regulatória, não produz um projeto pedagógico novo, produz o mesmo sistema, modificado e a inovação passa a ser uma simples rearticulação do sistema, visando à introdução acrítica do novo no velho. Neste sentido, o projeto político-pedagógico, na esteira da inovação regulatória ou técnica, pode servir para a perpetuação do instituído. Prevalece uma concepção de projeto mais preocupado com a dimensão técnica, em detrimento das dimensões políticas e socioculturais.

Na inovação regulatória, deixa-se de lado o processo de produção coletiva, perde-se a concepção integral de um projeto e este se converte em uma relação insumo/processo/produto. Pode-se inovar para melhorar resultados parciais do ensino, da aprendizagem, da pesquisa, dos laboratórios, da biblioteca, mas o processo não está articulado integralmente com o produto. Não é uma ação da qual todos participam e na qual compartilham uma mesma concepção de homem, de sociedade, de educação e de instituição educativa. Trata-se de um conjunto de ferramentas (diretrizes, formulários, fichas, parâmetros, critérios, etc.) proposto em nível nacional, que devem ser incorporados pelas instituições educativas nos projetos pedagógicos, gerando uma padronização, uniformidade e controle burocrático. Nesta perspectiva, o projeto político-pedagógico visa à eficácia, que deve decorrer da aplicação técnica do conhecimento e é visto como um documento programático que reúne as principais ideias, fundamentos,

orientações curriculares e organizacionais de uma instituição educativa ou de um curso.

Enveredar pela compreensão do projeto político-pedagógico como inovação regulatória, é concebê-lo como "a reconstituição do campo do poder dentro das escolas, entendido este como espaço de jogo no interior do qual novos atores lutam pelo poder sobre a nova especialização de funções e a interpretação reguladora dos instrumentos de diagnósticos e avaliação (Gomes,1996)". Significa dizer que as inovações regulatórias, ao criarem indicadores de desempenho das escolas (ENEM) e instituições de ensino superior (ENADE), acabam por transformar tais indicadores em referenciais para o diagnóstico e para avaliação de resultados.

Para Veiga (2001), "o projeto político-pedagógico é concebido como um instrumento de controle, por estar atrelado a uma multiplicidade de mecanismos operacionais, de técnicas, de manobras e estratégias que emanam de vários centros de decisões e de diferentes atores".

O projeto político-pedagógico, na esteira da inovação regulatória ou técnica, está voltado para a burocratização da instituição educativa, transformando-a em mera cumpridora de normas técnicas e de mecanismos de regulação, convergentes e dominadores, que acabam servindo à regulação e à manutenção do instituído, sob diferentes formas. Este é o desafio a ser enfrentado: compreender a educação básica e superior no interior das políticas governamentais voltadas para a inovação regulatória e técnica, para buscar novos caminhos.

BUSCANDO CONHECIMENTO

Inovação Emancipatória ou edificante.

A inovação emancipatória ou edificante não pode ser confundida com evolução, reforma, invenção ou mudança. Considerando a inovação uma produção humana, suas bases epistemológicas estão alicerçadas no caráter emancipador e argumentativo da ciência emergente. A inovação procura maior comunicação e diálogo com os saberes locais e com os diferentes atores, e realiza-se em um contexto que é histórico e social, porque humano. A ciência emergente opõe-se às clássicas dicotomias entre ciências naturais/ciências sociais, teoria/prática, sujeito/objeto, conhecimento/realidade. Trata-se, portanto, de buscar a superação da fragmentação das ciências, e suas implicações para a vida do homem e da sociedade. Neste sentido, a inovação emancipatória ou edificante tem sempre "(...) lugar numa situação concreta em que quem aplica está existencial, ética e socialmente comprometido com o impacto da aplicação" (Santos,1989). Não há separação entre fins e meios, uma vez que a ação incide sobre ambos pois "(...) os fins só se concretizam na medida em que discutem os meios adequados à situação concreta"(idem,ibid).

A intencionalidade permeia todo o processo inovador e, consequentemente, o processo de construção, execução e avaliação do projeto político-pedagógico. Os processos inovadores lutam contra as formas instituídas e os mecanismos de poder. É um processo de dentro para fora que deslegitima as formas institucionais, a fim de propiciar a argumentação, a comunicação e a solidariedade.

A estratégia do gestor no projeto político-pedagógico deve, antes de mais nada, localizar os elementos que exigem novas formas de organização, através da combinação e utilização de várias técnicas investigativas. As inovações se desenvolvem na prática cotidiana e os resultados da inovação ultrapassam as

questões técnicas, sem prescindir delas, e opõem-se às orientações da racionalidade da ciência conservadora (Santos,1987).

Em resumo, a inovação emancipatória ou edificante pressupõe uma ruptura que predisponha as pessoas e as instituições para a indagação e para a emancipação. Ela é de natureza ético-social e cognitivo-instrumental; é produto da reflexão da realidade interna da instituição, dentro de um contexto social mais amplo.

É importante que na construção de um projeto político-pedagógico se supere a reprodução acrítica, a rotina, organizando as atividades-fim e meio que, sob a ótica da inovação emancipatória e edificante, trazem consigo a possibilidade de alunos, professores, servidores técnico-administrativos unirem-se e separarem-se de acordo com as necessidades do processo.

Inovação e projeto político-pedagógico devem estar articulados, integrando o processo com o produto porque, assim, o resultado final, será, não só um processo consolidado de inovação metodológica no interior de um projeto político-pedagógico construído, desenvolvido e avaliado coletivamente, mas também um produto inovador que provocará rupturas epistemológicas.

Não podemos separar processo de produto, pois, o projeto é um meio de engajamento coletivo para integrar ações dispersas; buscar soluções alternativas para diferentes momentos do trabalho pedagógico-administrativo; mobilizar os protagonistas para a explicitação de objetivos comuns, definindo o rumo das ações a serem desencadeadas; fortalecer a construção de uma coerência comum, mas indispensável, para que a ação coletiva produza seus efeitos.

Sob a ótica da inovação emancipatória ou edificante, o projeto político-pedagógico apresenta algumas características fundamentais:

a) É um movimento em prol da democratização da escola, que não esconde as dificuldades da realidade educacional, mas busca novas possibilidades e novos caminhos para orientar a reflexão e a ação da escola.

b) Está voltado para a inclusão, a fim de atender a diversidade de alunos, sejam quais forem sua procedência social, necessidades e expectativas educacionais (Carbonell,2002)
c) Por ser coletivo e integrador, o projeto, quando elaborado, executado e avaliado, requer um clima de confiança que favoreça o dialogo, a cooperação e a negociação, na tomada de decisões que afetam a vida da instituição educativa.
d) Há um vinculo muito estreito entre autonomia e projeto político-pedagógico. A autonomia possui o sentido sociopolítico e esta voltada para o delineamento da identidade institucional, que por sua vez, representa a substancia de uma nova organização do trabalho pedagógico. A autonomia anula a dependência e assegura a definição de critérios para a vida escolar.
e) A legitimidade de um projeto político-pedagógico está estreitamente ligada ao grau e ao tipo de participação de todos envolvidos com o processo educativo.
f) Configura unicidade coerência ao processo educativo, enfatizando a especificidade metodológica e técnica, e as relações da instituição educativa com o contexto social.

Construir o projeto político-pedagógico significa enfrentar o desafio da inovação emancipatória ou edificante, tanto na forma de organizar o processo de trabalho pedagógico, como na gestão que é exercida pelos interessados, o que implica o repensar da estrutura de poder.

Para modificar sua própria realidade cultural, a instituição educativa deverá apostar em novos valores. Em vez da padronização, propor a singularidade; em vez de dependência, construir a autonomia; em vez de isolamento e individualismo, o coletivo e a participação; em vez da privacidade do trabalho pedagógico, propor que seja público; em vez de autoritarismo, a gestão

democrática; em vez de cristalizar o instituído, inová-lo; em vez de qualidade total, investir na qualidade para todos.

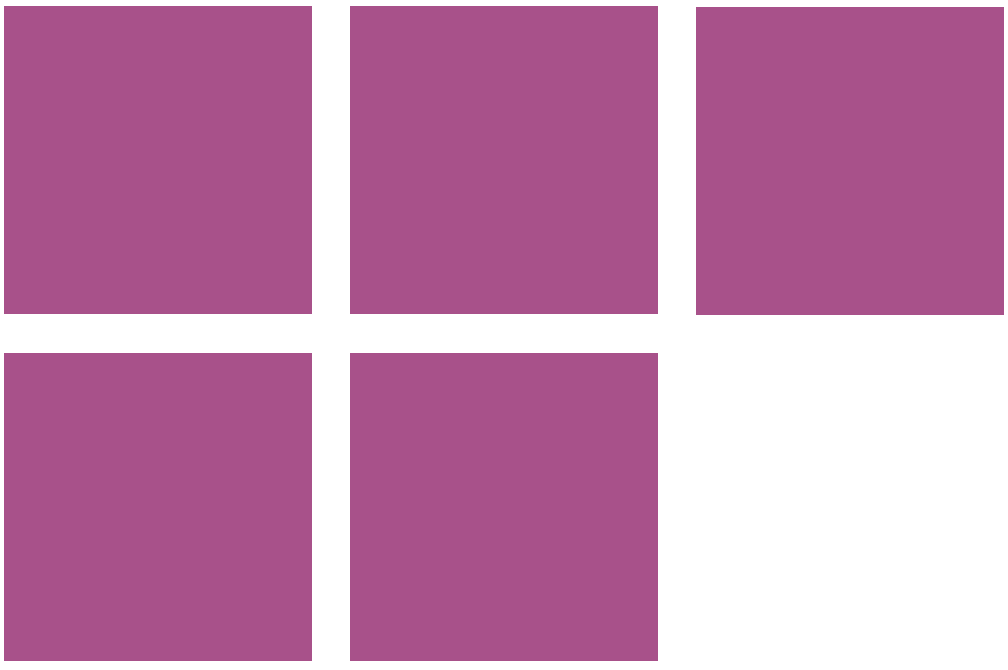
EaD UNAR

POLOS EAD

Av. Ernani Lacerda de Oliveira, 100
Bairro: Pq. Santa Cândida
CEP: 13603-112 Araras / SP
(19) 3321-8000
ead@unar.edu.br

Rua Américo Gomes da Costa, 52 / 60
Bairro: São Miguel Paulista
CEP: 08010-112 São Paulo / SP
(11) 2031-6901
eadsp@unar.edu.br

0800-772-8030
www.unar.edu.br



UNAR
Centro Universitário de Araras
Dr. Edmundo Ulson